

ANO 2010

PROCESSO Nº



Câmara Municipal de Bebedouro

SECRETARIA

ESPÉCIE Projeto de Lei nº 181/2010

OBJETO Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

Apresentado em sessão do dia 13/12/2010

Autoria Poder Executivo

Encaminhamento às Comissões de

Prazo final

Aprovado em 07/10/2011

Rejeitado em / /

Autógrafo de Lei nº 4216/2011

Lei nº 4.264, de 08 de fevereiro de 2011

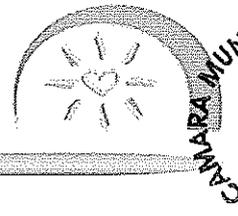


PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

Pça José Stamato Sobrinho - Nº 45 - CEP 14.701-009 - Cx Postal 361

CNPJ - 45.709.920/0001-11 - Insc. Est. Isenta

BEBEDOURO - Estado de São Paulo



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO
02

BEBEDOURO PARA TODOS 2009/2012

Bebedouro, Capital Nacional da Laranja 02 de dezembro de 2010.
OEP/852/2010/is

Senhor Presidente:

Encaminhamos para apreciação e aprovação dessa Egrégia Câmara **em regime de urgência**, o projeto de Lei que Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

O Projeto em questão foi elaborado em obediência ao que dispõe a CF/1988 e LDB (Lei 9394/96), no que se refere a gestão democrática das instituições públicas. (em anexo, documentos relacionados ao Projeto de Lei em questão).

Atenciosamente

João Batista Bianchini
Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor
JOSÉ BAPTISTA DE CARVALHO NETO,
Presidente da Câmara Municipal
BEBEDOURO/SP.

20820662/2010 03/12/10 14:24:2



PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

Pça José Stamato Sobrinho - Nº 45 - CEP 14.701-009 - Cx Postal 361

CNPJ - 45.709.920/0001-11 - Insc. Est. Isenta

BEBEDOURO - Estado de São Paulo



BEBEDOURO PARA TODOS 2009/2012

PROJETO DE LEI Nº 181 /2010

Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

João Batista Bianchini, Prefeito Municipal de Bebedouro, no uso de suas atribuições, Faz saber que a Câmara Municipal aprova a seguinte Lei,

Art. 1º – Fica instituído, em cada uma das escolas da rede municipal, o **Conselho de Escola**.

Art. 2º – O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, compõe-se de no mínimo vinte e no máximo quarenta membros, conforme o número de classes do estabelecimento, sendo presidido pelo diretor da unidade.

Art. 3º – Os conselheiros devem ser escolhidos anualmente entre seus pares, mediante processo eletivo, realizado durante o primeiro mês letivo.

§1º – A Composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I – 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II – 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuado o Diretor da Escola;
- III – 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV – 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;
- V – 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

§2º – Nas Escolas de Educação Infantil, a composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I – 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II – 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o diretor da Escola;
- III – 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV – 50% (cinquenta por cento) de pais de alunos;

§3º – Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo sendo menores em assuntos que por força legal são restritos aos que estiveram em gozo da capacidade civil.

§4º – Cada segmento representado no Conselho de Escola deve eleger também dois suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§5º – Nenhum dos membros do Conselho de Escola pode acumular votos, não sendo permitidos votos por procuração.

Art. 4º – São atribuições do Conselho de Escola:

- I – deliberar sobre:
 - a) implantação das diretrizes e metas da respectiva unidade escolar;
 - b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

Pça José Stamato Sobrinho - Nº 45 - CEP 14.701-009 - Cx Postal 361
CNPJ - 45.709.920/0001-11 - Insc. Est. Isenta
BEBEDOURO - Estado de São Paulo



BEBEDOURO PARA TODOS 2009/2012

- c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d) programas especiais visando a integração escola-família-comunidade;
- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;
- f) prioridade para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares;
- g) a aplicabilidade das penas disciplinares a que estejam sujeitos os funcionários, servidores e alunos da escola.

II – apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas;

III – elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente;

IV – acompanhar o nível pedagógico da escola;

V – elaborar estudos visando eliminar toda e qualquer discriminação ou estereotipia dos livros didáticos e do sistema regular de ensino.

Art. 5º – O Conselho de Escola reunir-se-á, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola ou por proposta de no mínimo um terço de seus membros.

Art. 6º – As deliberações do Conselho constarão de ata e serão tomadas por maioria simples de votos, presentes a maioria absoluta de seus membros.

Art. 7º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas, se necessário.

Art. 8º – Esta lei entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Bebedouro 02 de dezembro de 2010.

JOÃO BATISTA BIANCHINI
Prefeito Municipal

APROVADO EM 07/02/11
08 VOTOS FAVORÁVEIS
0 VOTOS CONTRÁRIOS
0 ABSTENÇÕES
01 AUSÊNCIAS

Carlos Renato Serotino
PRESIDENTE

AUSENTE DO PLENÁRIO

Vereador(es)

JOSÉ BAPTISTA DE CARVALHO NETO
VEREADOR



Prefeitura Municipal de Bebedouro.
MPA - Módulo de Protocolo e Arquivo



Processo
E - 12182 / 2010

01/12/2010

Requerimento

Prefeito Municipal
Exmo. Sr.

Processo : E - 12182 / 2010
Assunto : OFICIO
Departamento : Protocolo
Endereço Ação :

Data/Hora : 01/12/2010 - 15:49:46

Requerente : DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA
Endereço :

DDD - Telefone : (017) 3344-6100
C.N.P.J / C.P.F : 777.777.777-77
Inscrição / R.G.. :

vem, mui respeitosamente, requerer a V. Exa. se digne :

OFICIO Nº 1154/2010

Nestes termos

p. deferimento

Bebedouro, 1 de Dezembro de 2010.


GEISA TOLEDO DE ANDRADE

Responsável atual pelo Processo


O Requerente



PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO
DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Rua Cel. Conrado Caldeira nº 470 Centro – CEP 14701-000 - Bebedouro/SP
Telefone: (17) 3344 6100 – email: educacao@bebedouro.sp.gov.br

Administração 2009/2012



Ofício nº 1154/2010 – PMB – DEMEC
assunto: solicita homologação e publicação de lei

Bebedouro, 1 de dezembro de 2010.

A Direção do Departamento Municipal de Educação e Cultura “Prof. Renor Oliver” solicita a homologação e publicação da Lei que institui Conselhos de Escola nas unidades escolares da rede municipal de ensino de Bebedouro.

Esclarece ainda que a composição dos membros do conselho de escola deve ser proporcional ao número de profissionais que atuam na unidade, bem como funcionários e alunos. A instituição do conselho de escola obedecerá o que dispõe a CF/1988 e LDB (Lei nº 9394/96) no que se refere a gestão democrática das instituições públicas.

Segue em anexo cópia da Lei Complementar Estadual e parte de uma publicação do Ministério da Educação.

Atenciosamente,


MARIA CRISTINA RANGEL DE SOUZA MARTINES
Diretor do Departamento Municipal de Educação e Cultura
RG. 4.846.752

Exmo. Sr.
João Batista Bianchini
Prefeito Municipal
Prefeitura Municipal de Bebedouro

Cópia p/ Rodrigo Domingos – Diretor do Dep. Jurídico

LEI COMPLEMENTAR Nº 444, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1985
Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas
O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei complementar

(...)

Artigo 95 – O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor da Escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, fixado sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.

§ 1º – A composição a que se refere o "caput" obedecerá a seguinte proporcionalidade:

I – 40% (quarenta por cento) de docentes;

II – 5% (cinco por cento) de especialistas de educação excetuando-se o Diretor de Escola;

III – 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;

IV – 25 % (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;

V – 25% (vinte e cinco por cento) de alunos;

§ 2º – Os componentes do Conselho de Escola serão escolhidos entre os seus pares, mediante processo eletivo.

§ 3º – Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também 2 (dois) suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§ 4º – Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo nos assuntos que, por força legal, sejam restritos ao que estiverem no gozo da capacidade civil.

§ 5º – São atribuições do Conselho de Escola:

I – Deliberar sobre:

a) diretrizes e metas da unidade escolar;

b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;

c) projetos de atendimento psico-pedagógicos e material ao aluno;

d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;

e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;

f) prioridades para aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares;

g) a designação ou a dispensa do Vice-Diretor de Escola.;(alterada pela L.C.725/93)

h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar;

II – Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente;

III – Apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seus desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.

§ 6º – Nenhum dos membros do Conselho de Escola poderá acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração.

§ 7º – O Conselho de Escola deverá reunir-se, ordinariamente, 2 (duas) vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do Diretor da Escola ou por proposta de, no mínimo, 1/3 (um terço) de seus membros.

§ 8º – As deliberações do Conselho constarão de ata, serão sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presentes a maioria absoluta de seus membros.

Artigo 96 – Aplicam-se aos integrantes do Quadro do Magistério, subsidiariamente, as disposições do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado e as normas relativas

ao sistema de Administração de Pessoal, instituído pela Lei Complementar nº 180, de 12 de maio de 1.978, no que couber.

Parágrafo único – Aos integrantes do Quadro do Magistério até o limite de 2 (dois) em cada caso, deixar-se-á de aplicar a vedação a que se refere o artigo 244 da Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1.968.



Parte I

Conselhos na gestão da educação

Vamos viajar um pouco ao passado para compreendermos o significado atual dos conselhos na estrutura de gestão das organizações públicas.

Nesta primeira parte de nosso estudo sobre Conselhos Escolares na gestão democrática da educação pública, vamos iniciar lembrando como surgiram os conselhos, qual o seu significado e qual o papel que desempenharam ao longo da história da educação brasileira. Vamos refletir sobre os conceitos básicos dos diferentes tipos de conselhos na gestão da educação. Distinguimos os conselhos na gestão dos sistemas de ensino e os conselhos na gestão das instituições educacionais. E, por fim, tratamos dos Conselhos Escolares como uma estratégia para a efetivação do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública.

Assim, esta primeira parte tem como objetivos:

- oferecer uma fundamentação teórica sobre os conselhos na gestão da educação, origens e bases históricas, mostrando a evolução de sua concepção ao longo do tempo;
- mostrar as diferenças entre conselhos de sistemas de educação e conselhos de escolas;
- distinguir a natureza própria dos Conselhos Escolares e das instituições complementares à escola, como associações de pais e mestres, caixa escolar e outros mecanismos de apoio à gestão da escola;

- refletir sobre o significado do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública.

Com esses objetivos, vamos, então, explicitar os diferentes conceitos e naturezas das diferentes formas de colegiados na gestão da educação no Brasil, tanto no âmbito dos sistemas de ensino, quanto das instituições educacionais.

a) Conselhos: à procura das fontes

A origem e a natureza dos conselhos é muito diversificada. As instituições sociais, em geral, são fruto de longa construção histórica.

A origem dos conselhos se perde no tempo e se confunde com a história da política e da democracia. A institucionalização da vida humana gregária, desde seus primórdios, foi sendo estabelecida por meio de mecanismos de deliberação coletiva.

Os registros históricos indicam que já existiam, há quase três milênios, no povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidades-Estado do mundo greco-romano, conselhos como formas primitivas e originais de gestão dos grupos sociais. A Bíblia registra que a prudência aconselhara Moisés a reunir 70 “anciãos ou sábios” para ajudá-lo no governo de seu povo, dando origem ao Sinédrio, o “Conselho de Anciãos” do povo hebreu.

Ao analisar a constituição das cidades-Estado, entre os séculos IX e VII a.C., no livro *História da cidadania*, organizado por Pinsky (2003), Norberto L. Guarinello observa que a solução dos conflitos crescentes, resultantes da cada vez mais complexa vida grupal, não podia ser encontrada nas relações de linhagem ou numa autoridade superior, mas deviam ser resolvidos comunitariamente, por mecanismos públicos. E conclui que

Aqui reside a origem mais remota da política, como instrumento de tomada de decisões coletivas e de resolução de conflitos, e do Estado, que não se distinguia da comunidade, mas era a sua própria expressão,

para acrescentar, logo adiante, que as cidades-Estado

Foram, primeiramente, um espaço de poder, de decisão coletiva, articulado em instâncias cujas origens se perdem em tempos remotos: conselhos de anciãos (como o Senado Romano ou a Gerousia Espartana) ou simplesmente de ‘cidadãos’ (como a boulé

ateniense), assembleias com atribuições e amplitudes variadas, magistraturas e, posteriormente, tribunais. Foi o espaço de uma lei comum, que obrigava a todos e que se impôs como norma escrita, fixa, publicizada e coletiva (p. 33)¹.

Temos, assim, que os conselhos precederam a organização do Estado, dando origem aos atuais Poderes Legislativo e Judiciário. Ocorre que as cidades-Estado da Antigüidade greco-romana, na análise de Guarinello, “eram comunidades num sentido muito mais forte do que nos Estados-nacionais contemporâneos” e eram guiadas por um também forte sentido de pertencimento legítimo a essas comunidades.

Os conselhos de anciãos das comunidades primitivas, que se fundavam no princípio da sabedoria e do respeito advindos da virtude, foram sendo gradativamente substituídos, nos Estados-nacionais, por conselhos de “beneméritos”, ou “notáveis”, assumindo caráter tecnocrático de assessoria especializada no núcleo de poder dos governos. O critério de escolha – dos mais “sábios”, dos “melhores”, dos “homens bons” – que fluía do respeito, da liderança na comunidade local, passa, gradativamente, a ser substituído pelo poder de influência, seja intelectual, econômico ou militar. Ao longo do tempo, o critério dos “mais sábios” é paulatinamente contaminado pelos interesses privados das elites, constituindo os conselhos de “notáveis” das cortes e dos Estados modernos.

Os conselhos, como forma de organização representativa do poder político na cidade-Estado, viriam a ganhar sua máxima expressão na Comuna Italiana, instituída a partir do século X. O *Dicionário de Política*, organizado por Bobbio, Matteucci e Pasquino (1991), traz uma rica descrição do funcionamento da Comuna, considerando-a “o momento de agregação política mais alto e original que já se viu na história italiana” (p. 193). Inicialmente constituída da união dos *dinastas* com os *burgueses*, a comuna era feudal, com caráter *aristocrático ou consular*, o que permitia a tomada de decisões por meio de assembleias de todos os membros dessas classes. Mas a Comuna era governada pelo “colégio consular, grupo que governava também como assembleia e era constituído por tantos membros quantos fossem os núcleos emergentes da *communitas*”² (p.195).

Na medida em que a comuna se ampliou e outras categorias sociais passaram a integrá-la, surgiu a comuna popular (*commune populi*) que, adotando a demo-

¹ *Boulé e Gerousia* – assembleias de cidadãos, com atribuições e organização definidas.

² Termo latino que indica a comunidade ou a sociedade local.

cracia representativa e não mais direta como na comuna tradicional, criou

*um consilium geral do povo, análogo ao grande conselho geral da Comuna, um consilium, ou credencia ancionorum*³, *similar ao conselho restrito da mesma, e era dirigido por um capitaneus populi designado e eleito segundo critérios afins aos adotados pela comuna feudal e alto-burguesa na escolha do próprio potestade*⁴ (p. 197-198).

Na administração das cidades a Itália adota até os dias atuais a figura do Conselho Comunal (*Consiglio Comunale*), similar às nossas câmaras de vereadores, mas com mecanismos de escolha e eleição das listas de conselheiros que envolvem forte participação da comunidade.

A gestão da comunidade local por meio de um conselho, constituído como representação da vontade popular, viria a encontrar sua expressão mais radical na Comuna de Paris, em 1871. Embora com duração de apenas dois meses, viria a constituir-se na mais marcante experiência de autogestão de uma comunidade urbana, perpetuando-se como um símbolo. Na primeira metade do século XX, novas formulações são encontradas, não mais como forma de gestão da comunidade local, mas de grupos sociais identificados pelo ambiente de trabalho. O *Dicionário de Política* (BOBBIO et alii, 1991) destaca as experiências dos conselhos de operários, seja na forma de conselhos de fábrica (no âmbito de uma empresa) ou de conselhos dos delegados dos operários (estes últimos constituídos de representantes das diversas fábricas) com uma dimensão de representatividade comunitária. Tivemos as experiências dos soviets russos, nascidos em São Petersburgo em 1905 e recriados com a revolução socialista de 1917, e dos conselhos de fábrica na Alemanha de Rosa Luxemburgo, de 1918 até 1923. Novas experiências de conselhos de operários ou de fábrica surgiram na Espanha (1934-1937), na Hungria (1950) e na Polônia (1969-1970).

Os conselhos populares exerciam a democracia direta e/ou representativa como estratégia para resolver as tensões e conflitos resultantes dos diferentes

³ Conselho dos anciãos. O termo latino *credencia*, que originou o atual sentido de credenciar – dar credenciais, ou credenciamento, que atribui poderes –, indicava uma mesa ou armário onde eram guardados cálices e galhetas para a missa ou iguarias a serem servidas aos reis e que deveriam ser previamente verificadas, atestadas, por alguém para conferir se não estavam estragadas, ou contaminadas. No caso, o conselho geral ou dos anciãos – constituído de “notáveis” – tinha poderes para, após cuidadosa análise, credenciar alguém para realizar determinadas ações.

⁴ O *potestade* – dotado de poder – era o presidente do conselho, que exercia as funções de chefe da comuna, capitão do povo.

interesses e, ao contrário dos conselhos de notáveis das cortes, eram a voz das classes que constituíam as comunidades locais, seja nas cidades-Estado greco-romanas, nas comunas italianas e de Paris, ou na fábrica da era industrial.

O sentido dado aos conselhos, hoje, tem sua compreensão carregada desse imaginário histórico. Os conselhos sempre se situaram na interface entre o Estado e a sociedade, ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva nos tempos atuais, buscando a co-gestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público.

b) A concepção de conselhos no Brasil

O Brasil se instituiu sob o signo e imaginário das cortes europeias, que concebia o Estado, no regime monárquico, como "coisa do Rei". Mesmo com o advento da República (*Res publica*), a gestão da "coisa pública" continuou fortemente marcada por uma concepção patrimonialista de Estado. Essa concepção, que situava o Estado como pertencente à autoridade e instituiu uma burocracia baseada na obediência à vontade superior, levou à adoção de conselhos constituídos por "notáveis", pessoas dotadas de saber erudito, letrados. Conselhos de governo, uma vez que serviam aos governantes. O saber popular não oferecia utilidade à gestão da "coisa pública", uma vez que esta pertencia aos "donos do poder", que se serviam dos "donos do saber" para administrá-la em proveito de ambas as categorias.

São muitas as formas de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas.

No Brasil, até a década de 1980 predominaram os conselhos de notáveis – o critério de escolha era o do "notório saber" – de caráter governamental, de âmbito estadual e nacional, especialmente nas áreas de educação, saúde, cultura, assistência social. Embora tendo como atribuições assessorar o governo na formulação de políticas públicas, esses conselhos se assumiam como de caráter técnico especializado, e sua atuação se concentrava nas questões da normatização e do credencialismo dos respectivos sistemas.

Mas a complexidade da sociedade atual e o processo de democratização do público impuseram a ampliação dos mecanismos de gestão das políticas públi-

cas, criando as políticas setoriais, com definição discutida em conselhos próprios, com abrangências variadas: unidades da federação, programas de governo, redes associativas populares e categorias institucionais.

No contexto da redemocratização do país, na década de 1980, os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base. São muitas as formas de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas.

Os conselhos de gestão de políticas públicas setoriais, caracterizados simples e essencialmente como conselhos da cidadania, sociais ou populares, nascem das categorias associadas de pertencimento e participação e se tornam a expressão de uma nova institucionalidade cidadã. A nova categoria de participação cidadã tem como eixo a construção de um projeto de sociedade, que concebe o Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos, sujeitos portadores de poder e de direitos relativos à comum qualidade de vida.

Os conselhos representam hoje uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado. Nos espaços da federação temos conselhos municipais, estaduais ou nacionais, responsáveis pelas políticas setoriais nas áreas da educação, da saúde, da cultura, do trabalho, dos esportes, da assistência social, da previdência social, do meio ambiente, da ciência e tecnologia, da defesa dos direitos da pessoa humana, de desenvolvimento urbano. Em diversas áreas há conselhos atendendo a categorias sociais ou programas específicos.

Na área dos direitos humanos temos os conselhos dos direitos da mulher, da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas portadoras de deficiência. No interior das organizações públicas (não tratamos aqui das de caráter privado) vamos encontrar os conselhos próprios de definição de políticas institucionais, de gestão e de fiscalização. No âmbito associativo temos conselhos de secretários estaduais e municipais de diversas áreas (na educação temos o Consed e a Undime), conselhos de universidades (Andifes e outros, segundo as categorizações das universidades). Ligados a programas governamentais, destacam-se na área da educação os conselhos da merenda escolar e do Fundef.

No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada. Não se lhes atribuem responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania. São espaços de interface entre o Estado e a sociedade. Como órgãos de Estado, os conselhos exercem uma função mediadora entre o governo e a sociedade. Poderíamos dizer que exercem a função de ponte. Bárbara Freitag⁵ traduz bem a simbologia da ponte:

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", "Vermittlung", "dialética", "diálogo". [...] Como boa aluna de Horkheimer e Adorno, sabia que entre tese e antítese, a síntese seria impossível, implicaria uma violência: a totalidade poderia vir a ser totalitarismo. Por isso, contentei-me em aceitar a polarização, a diferença, os antagonismos, sem querer assimilar ou reduzir um extremo ao outro e passei a construir pontes, a buscar a Vermittlung. [...] Ou haveria, como no conto de Guimarães Rosa "uma terceira margem do Rio"?

Em seu papel mediador entre a sociedade e o governo, os conselhos representam o contraditório social. Mas, dada a impossibilidade da síntese desse contraditório, cuja totalidade poderia vir a ser totalitarismo, não podem querer constituir-se síntese da vontade da sociedade ou do governo, nem cair na armadilha de querer reduzir a vontade de ambos à sua própria, situando-se numa "terceira margem do rio", desconectados tanto da sociedade, quanto do governo.

Vamos, agora, nos deter na análise da natureza dos conselhos na área de educação, a partir de uma retrospectiva histórica. Nela situamos os conselhos de educação no contexto dos sistemas de ensino.

c) Sistemas de ensino: a institucionalização da educação

Para entender a natureza dos conselhos de educação no Brasil é indispensável contextualizá-los na organização da educação nacional, instituída pelos sistemas de ensino, vinculados aos entes federativos.

Vamos começar por explicitar conceitos.

⁵ Folder da UnB: "Itinerários de Bárbara Freitag".

O termo **sistema**, importado da física pelas ciências sociais, tem sido usado, entre nós, com tal elasticidade que pode ser aplicado a quase tudo. Como conceito, compreende um conjunto formando um todo autônomo de partes em relação funcional, orgânica e harmônica em vista de uma finalidade, que decorre dos valores prevalentes em determinada sociedade. Embora entre nós seja corrente a utilização da expressão “sistema educacional”, na Constituição e na LDB encontramos somente a figura dos “sistemas de ensino”: da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A **institucionalização** nos remete ao processo social pelo qual se estabelecem normas e valores formalizados e legitimados. Rogério Córdova (2003), interpretando Castoriadis, afirma que a sociedade humana, diferentemente das sociedades animais, se institui por um processo de autocriação, e afirma:

E esta autocriação, ou auto-instituição, se realiza num processo efetivado na e pela posição de significações. Tais significações são os valores básicos ou fundamentais que dão o sentido, a orientação básica dessa sociedade, a sua identidade, o amálgama que lhe permite reunir-se e dizer-se. Ser brasileiro, por exemplo, é diferente de ser argentino ou norte-americano. O que é a “brasilidade”? É um “magma” de significações sociais, operantes em nosso agir, como um conjunto de representações da realidade, como um conjunto de afetos, de gostos, de preferências, e de intencionalidades ou desejos, ou atrações.

Ou seja: o processo de institucionalização da educação brasileira responde às “significações” que temos do ser brasileiro, da cidadania que queremos. E porque se trata de um processo, situamos como provisório o já instituído, o já estabelecido pela norma e pelo costume, para trabalharmos no instituinte, ou seja: no processo de autocriação da educação que queremos para a cidadania que sonhamos.

Embora ainda na Constituição de 1934, sob a influência dos pioneiros da educação nova, tenha sido preconizada a necessidade de um projeto educativo nacional, institucionalizado como projeto de cidadania, somente a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1960 (Lei n. 4.024) o Brasil passou a contar com esse projeto, representando as significações do ser brasileiro. A LDB de 1960, em coerência com o princípio de autonomia das unidades federadas e com o espírito de superação do centralismo do Estado Novo, criou os sistemas de ensino federal, estaduais e do Distrito Federal.

É preciso enfatizar que a Constituição não estabelece hierarquia entre as unidades federadas, dotadas de autonomia. A relação entre os sistemas fundamenta-se no princípio da colaboração, não no da subordinação. A Constituição e a LDB estabelecem princípios e diretrizes necessários ao projeto nacional de educação, atribuindo aos sistemas campos de atuação e competências prioritárias. A hierarquia é estabelecida pela abrangência da lei, e o limite da autonomia são as competências nela definidas.

O regime de colaboração, princípio basilar da lei na organização dos sistemas de ensino, fundamenta-se na concepção de uma só cidadania brasileira, que não se divide segundo os sistemas. Assim, as competências educacionais dos sistemas, atribuídas pela LDB, são complementares, não-concorrentes, o que requer articulação e planejamento integrado. Essa é a principal função do Plano Nacional de Educação.

Embora presente já na LDB de 1960, e reafirmada na atual, o princípio da colaboração entre os sistemas de ensino permanece uma aspiração e um imperativo legal a ser alcançado. Permanecem atuais e clamando por sua efetivação, as observações de Sucupira (1963), no Conselho Federal de Educação, em 1963:

Toda a doutrina da lei admite uma rica variedade de processos e iniciativas, uma diversidade fecunda que possa encaminhar novas experiências e à livre afirmação dos núcleos regionais de elaboração de cultura, mantendo a unidade básica de um projeto nacional. Se é verdade que a democracia significa a crença no poder da integração espontânea dos grupos e poderes criadores, não é menos certo que, numa sociedade complexa e em desenvolvimento, essas forças devem ser coordenadas e dirigidas por um esforço comum de realização do bem coletivo. Mas, em vez da unificação totalitária imposta, rigidamente, pelo poder central, trata-se de uma unidade vital e orgânica, onde as forças criadoras em matéria de educação colaboram sob a mesma orientação para o objetivo fundamental de construir a nação e proporcionar a todos a educação necessária para ao desenvolvimento das pessoas.

[...] nos encontramos em face de uma descentralização articulada, onde cada sistema de ensino atua em função das necessidades e dos objetivos específicos de sua região, mas submetidos às diretrizes gerais da educação nacional.

A organização atual de fóruns dos sistemas (Consed, Undime, UNCME, Fórum dos Conselhos Estaduais) constitui importante estratégia para o planejamento

integrado, a troca de experiências exitosas e a atuação em regime de colaboração.

Vamos, agora, situar os conselhos na gestão dos sistemas de ensino no Brasil.

d) Conselhos de educação: a gestão dos sistemas⁶

Os conselhos de educação situam-se como órgãos de deliberação coletiva na estrutura de gestão dos sistemas de ensino. Na verdade eles precederam a organização dos sistemas de ensino como concebidos hoje.

Novamente vamos começar explicitando conceitos.

Carlos R. J. Cury procura explicitar o conceito de conselho a partir da origem etimológica do termo, acrescida da conotação histórica:

Conselho vem do latim Consilium. Por sua vez, consilium provém do verbo consulo/ consulere, significando tanto ouvir alguém quanto 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. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destes, o próprio verbo consulere já contém um princípio de publicidade (CURY, 2000, p. 47).

Um conselho constitui uma assembléia de pessoas, de natureza pública, para aconselhar, dar parecer, deliberar sobre questões de interesse público, em sentido amplo ou restrito. Como vimos, desde suas origens mais remotas, os conselhos, sejam eles colegiados de anciãos, de notáveis ou de representação popular, constituíam formas de deliberação coletiva, representando a pluralidade das vozes do grupo social, inicialmente por meio de assembléias legitimadas pela tradição e costumes e, mais adiante, por normas escritas sobre os assuntos de interesse do Estado. Alguns princípios, fundamentais ao funcionamento dos conselhos, que analisaremos mais detalhadamente adiante, estavam presentes desde suas origens: o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento.

⁶ Os termos "administração" e "gestão da educação", em geral, eram usados como sinônimos. Dada a forte conotação técnico-gerencial do termo "administração", e tendo a educação um componente político próprio, passou-se a privilegiar o termo gestão da educação, caracterizando um processo político-administrativo contextualizado, que organiza, orienta e viabiliza a prática social da educação.

Poderíamos então dizer, desde já, que um conselho de educação é um colegiado de educadores (*cônsules ou magistrados* – no sentido de que são representantes, defensores da cidadania educacional, dotados de poder de deliberação para tal), que fala publicamente ao governo em nome da sociedade, por meio de pareceres ou decisões, em defesa dos direitos educacionais da cidadania, fundados em “ponderação refletida, prudente e de bom-senso”.

Colegiado tem o sentido do exercício do poder por um coletivo, por meio de deliberação plural, em reunião de pessoas com o mesmo grau de poder. O termo, que deriva de colégio, vem sempre associado ao funcionamento dos conselhos, uma vez que estes só assumem poder, só podem deliberar, no coletivo dos cole-

O termo colegiado, que deriva de colégio, vem sempre associado ao funcionamento dos conselhos, uma vez que esses só assumem poder, só podem deliberar, no coletivo dos colegas, dotados da mesma dignidade, com o mesmo poder, independentemente das categorias que representam.

gas, dotados da mesma dignidade, com o mesmo poder, independentemente das categorias que representam. O termo colegiado é usado genericamente para caracterizar a ação dos conselhos, mas assume especificidade própria nas instituições de ensino, uma vez que, na sua origem, eram constituídos somente por *colegas* (professores), que se congregavam (congregações) para deliberar sobre os assuntos de natureza institucional.

Os conselhos de educação inserem-se na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada, para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes.

Os conselhos, embora integrantes da estrutura de gestão dos sistemas de ensino, não falam pelo governo, mas falam ao governo, em nome da sociedade, uma vez que sua natureza é de órgãos de Estado. O Estado é a institucionalidade permanente da sociedade, enquanto os governos são transitórios. Assim, os conselhos, como órgãos de Estado, têm um duplo desafio: primeiro, garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais; e, segundo, agir como instituintes das vontades da sociedade que representam.

Para isso foram criados como fóruns da vontade plural da sociedade, para situar estrategicamente a formulação de normas e políticas educacionais além da transitoriedade dos mandatos executivos, evitando os riscos de eventuais intempéries em face da transitoriedade das vontades singulares dos governos. É para

cumprir essa função que a tradição instituiu fixar mandatos alternados para os conselheiros, de forma que parte deles, ao menos, não seja coincidente com os de um determinado governo.

Torna-se necessário, ainda, diante de freqüentes confusões, oferecer alguns esclarecimentos sobre a natureza das funções dos conselhos. É verdade que cada conselho assume feições e atribuições próprias. Em geral, as normas sobre conselhos referem-se a funções deliberativa, consultiva, normativa, mediadora, mobilizadora, fiscal, recursal e outras. Na verdade, na condição de órgãos colegiados, os conselhos sempre deliberam, ora como decisão com eficácia administrativa, quando definem normas ou determinam ações na sua esfera de competência, ora como simples “aconselhamento”, quando oferecem uma orientação.

As funções denominadas como normativa, recursal e outras têm caráter deliberativo ou consultivo, de acordo com o grau de autonomia e as competências que a lei confere ao conselho, e sempre estabelecem uma mediação entre o governo e a sociedade. Em instância final, as decisões do conselho, a não ser nos casos em que este assume funções também executivas, o que não é da sua natureza, dependem, para serem objetivadas em ação, do ato administrativo da homologação pelo Executivo.

Para maior clareza didática, com base na análise das normas correntes dos conselhos de educação, este documento estabelece a divisão das competências dos conselhos em quatro principais: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora.

■ A **função deliberativa** é assim entendida quando a lei atribui ao conselho competência específica para decidir, em instância final, sobre determinadas questões. No caso, compete ao conselho deliberar e encaminhar ao Executivo para que execute a ação por meio de ato administrativo. A definição de normas é função essencialmente deliberativa. A função recursal, também, tem sempre um caráter deliberativo, uma vez que requer do conselho competência para deliberar, em grau de recurso, sobre decisões de instâncias precedentes. Só faz sentido a competência recursal quando vem revestida de poder de mudar, ou confirmar, a decisão anterior.

■ A **função consultiva** tem um caráter de assessoramento e é exercida por meio de pareceres, aprovados pelo colegiado, respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação ou propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino. Cabe ao Executivo aceitar e dar eficácia administrativa, ou não, à orientação contida no “parecer” do conselho.

■ A **função fiscal** ocorre quando o conselho é revestido de competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprová-las ou determinar providências para sua alteração. Para a eficácia dessa função é necessário que o conselho tenha poder deliberativo, acompanhado de "poder de polícia". Embora mais rara nos conselhos tradicionais de educação, essa função é atribuída cada vez mais fortemente aos conselhos de gestão de políticas públicas, nas instituições públicas e na execução de programas governamentais.

O que o conselho faz é definir, baseado em princípios pedagógicos, normas, processos e ações, visando à obtenção dos objetivos contidos nas leis.

■ A **função mobilizadora** é a que situa o conselho numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação.

No início da efetiva implantação dos sistemas de ensino e seus conselhos de educação, criados pela LDB de 1960, o conselheiro Vasconcellos (1963), do Conselho Federal de Educação, chamava a atenção para a dualidade de atribuições entre os conselhos e a esfera executiva na estrutura dos sistemas de ensino:

O que, no entanto, parece fluir naturalmente de toda a sistemática da LDB é a dualidade dos órgãos, um de natureza normativa, outro administrativo e de execução – independentes na esfera de sua competência expressa, harmoniosamente articulados nas questões que envolvam aspectos técnicos e administrativos.

Na verdade, a história registra que a relação entre os conselhos e as instâncias executivas do Ministério e das Secretarias de Educação não foi tão harmoniosa, mas carregada de tensões e conflitos, de cooperação e resignação, de ampliação e de estreitamento da autonomia dos conselhos, com rupturas e retomadas. Essas tensões permanecem presentes e situam-se na raiz da concepção e do exercício do poder na gestão do público. Adiante voltaremos ao assunto.

Cabe ressaltar e enfatizar, finalmente, que os conselhos, na sua função deliberativa, não legislam, nem atribuem deveres ao Poder Executivo, unilateralmente, a não ser aqueles reconhecidos publicamente por ele por meio do ato da homologação. Definem normas, interpretando e regulamentando a aplicação da lei, no âmbito da administração pública.

A ação deliberativa do conselho, mesmo quando trata da instituição de normas, não se constitui em poder de legislar, sequer de forma complementar, o que é competência exclusiva do Poder Legislativo. No entanto, o conselho pode, de acordo com as circunstâncias, colaborar com o Legislativo, oferecendo subsídios que contribuam para a elaboração ou alteração das leis. As leis emanadas do Legislativo estabelecem direitos, obrigações e objetivos sociais. O que o conselho faz é definir, baseado em princípios pedagógicos, normas, processos e ações, visando à obtenção dos objetivos contidos nas leis. Assim, o Conselho Nacional de Educação (que não se confunde com o Sistema Federal), para a efetivação dos objetivos da LDB e das leis federais complementares, define normas e processos pedagógicos gerais de âmbito nacional, indispensáveis à preservação da unidade nacional. Os conselhos estaduais e municipais definem normas e ações complementares no âmbito de sua esfera de ação.

É importante, ainda, para a compreensão do significado dos conselhos na gestão da educação, oferecer, de forma muito sintética, uma **retrospectiva histórica** dos conselhos de educação no Brasil. Vamos destacar a natureza desses conselhos e as diferentes fases vividas, que compreendem: Conselhos de Instrução Pública, Conselhos de Ensino e Conselhos de Educação.

Observa-se que no Brasil os conselhos de educação, desde os seus primórdios até os dias atuais, assumiram a feição de conselhos de “notáveis”, concebidos como de “assessoria especializada” ao governo, com ação mais voltada para o credenciamento de instituições educacionais, do que na formulação de políticas públicas de educação e de mobilização social.

Os **Conselhos de Instrução Pública** tiveram início ainda no Império, em 1842, e vão até a primeira década do século XX. Eram, em geral, compostos por funcionários públicos com cargos de chefia e diretores de estabelecimentos de ensino. Recebiam atribuições de organização e inspeção de escolas: definir matérias e métodos de ensino, elaborar compêndios escolares, fiscalizar a conduta dos professores, entre outras da mesma natureza. Embora a história registre a criação de diversos conselhos, pouco dá conta de seu efetivo funcionamento. Nesse período registramos os seguintes conselhos:

■ **Concelho de Instrução Pública** (grafado com *c*, talvez no conceito de *concilio* – assembléia – e não de *consilium*), criado na Bahia pela Lei Provincial n. 172. É o primeiro registro efetivo da criação de um conselho de educação no Brasil, com âmbito estadual (provincial, à época).

■ *Conselho Geral de Instrução Pública*, aprovado pela Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados e encaminhado para deliberação à “Assembleia Geral Deliberativa”, em 27 de junho de 1846. A primeira proposta de conselho em âmbito nacional, mas que não chegou a ser regulamentado e implantado.

■ *Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte*, criado pelo Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Primeiro conselho municipal, que funcionou, com organização e sede própria, segundo referências esparsas, até o início do século XX.

■ *Conselho Superior de Instrução Pública*, proposto pelo ministro Paulino Cícero em 1870 e, novamente, pelo ministro Bento da Cunha, em 1877, mas não efetivado.

■ *Conselho Superior de Instrução Nacional*, proposto pelo ministro Leôncio de Carvalho, levado por Rui Barbosa à Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados em 1882. Também denominado por Rui Barbosa como *corporação*, o conselho seria constituído por 41 membros com participação de representação de professores e da sociedade, mas não chegou a ser instituído.

■ *Conselho de Instrução Superior*, criado pelo Decreto n. 1.232 G, de 2 de janeiro de 1891, do chefe do Governo Provisório, Deodoro da Fonseca, logo no início da República. Como o nome diz, tratava somente do ensino superior. Não há notícias de sua implementação.

■ *Conselho Director da Instrução Primária*, criado em 1906, pelo governo do Estado de Alagoas.

Os Conselhos de Ensino compreendem o primeiro período de efetivo funcionamento, que vai de 1911 a 1930. Os conselheiros eram indicados pelas respectivas categorias profissionais. Nesse período tivemos dois conselhos, ambos de âmbito nacional.

■ *Conselho Superior de Ensino*, criado pelo Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911, no contexto da reforma Rivadávia Correa, que estabeleceu a “desoficialização” do ensino, atribuindo ao CSE a tarefa de substituir a função fiscal do Estado no ensino superior. Funcionou efetivamente, desde sua criação.

■ *Conselho Nacional de Ensino*, criado pelo Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, remodelou o Conselho Superior de Ensino, ampliando sua composição e atribuições, para abranger todos os graus de ensino. Também funcionou regularmente.

Os conselhos de educação abrangem o período de 1931 até os dias atuais. Embora em 1931 o Conselho Nacional de Ensino tenha sido transformado em

Conselho Nacional de Educação, somente com a Constituição de 1934, que instituiu os sistemas de ensino, os conselhos de educação, de âmbito nacional e estadual, passaram a ter uma concepção mais definida. A Constituição de 1988 viria a instituir os sistemas municipais de ensino e, com eles, os conselhos municipais de educação ganharam institucionalidade própria. Nesse período tivemos:

■ *Conselho Nacional de Educação*, criado pelo Decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931, no governo Vargas, em substituição ao Conselho Nacional de Ensino. Os conselheiros passaram a ser de livre nomeação do governo. A Constituição de 1934, que criou os sistemas de ensino federal e estaduais, deu *status* constitucional ao CNE, atribuindo-lhe a incumbência de elaborar o Plano Nacional de Educação (com feição de Lei de Diretrizes e Bases) e estabeleceu a criação dos conselhos estaduais. Diante da determinação constitucional, o CNE teve nova institucionalidade pela Lei n. 176/36 e passou a ter seus membros indicados por categorias profissionais, escolhidos pelo governo dentre listas tríplexes eleitas pelo próprio CNE. Funcionou regularmente até dezembro de 1960.

■ *Conselho Federal de Educação*, criado pela Lei n. 4.024/60, foi instalado em fevereiro de 1961, com 24 conselheiros, todos de livre escolha do governo. Foi extinto por Medida Provisória, em outubro de 1994.

■ *Conselho Nacional de Educação*, instituído pela Medida Provisória n. 661, de 18 de outubro de 1994, passou a funcionar como uma comissão de ocupantes de cargos de confiança do Ministério da Educação. A MP foi reeditada sucessivamente até a aprovação da Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995, que instituiu o atual CNE, dividido nas câmaras de educação básica e superior e com 50% dos conselheiros de livre indicação do governo e os outros 50% escolhidos dentre listas tríplexes indicadas por entidades nacionais nomeadas pelo governo.

■ *Conselhos Estaduais de Educação*. Embora alguns estados tenham criado seus conselhos antes da LDB de 1960 (Bahia, Alagoas e Rio Grande do Sul), somente a partir de 1961, com a regulamentação dos sistemas de ensino pela LDB, passaram a ser criados e a funcionar efetivamente os conselhos estaduais de educação. Criados, na sua maioria, ainda em 1961, os conselhos estaduais de educação seguiram o modelo do Conselho Federal de Educação, funcionando regularmente até hoje, não sem rupturas em alguns estados. Mais recentemente, diversos conselhos estaduais introduziram a representação de categorias ou entidades profissionais na sua composição.

■ *Conselhos Municipais de Educação*. Embora já previstos, mas sem autono-

mia, na Lei n. 9.562/71, os conselhos municipais de educação passaram a se organizar efetivamente a partir da Constituição de 1988, que criou os sistemas municipais de ensino. Antes, algumas poucas experiências de conselhos municipais foram tentadas, especialmente no Rio Grande do Sul, nos anos 30, sob o espírito da Constituição democrática de 1934. Nascidos do espírito da institucionalidade cidadã da Constituição de 1988, os conselhos municipais assumiram características mais próximas de conselhos de representação popular, ao contrário dos estaduais e dos de âmbito nacional, marcados desde suas origens e ao longo de suas histórias como conselhos de “notáveis”. A maioria dos municípios brasileiros já tem conselhos municipais instituídos, numa rica diversidade de experiências de promoção da participação popular na gestão das políticas públicas de educação, lá na base onde se efetiva e exercita a cidadania.

Vejam, agora, os conselhos nas instituições educacionais, onde situamos os Conselhos Escolares. E vamos analisar o Conselho Escolar na lógica dos conselhos gestores de políticas públicas, essa nova institucionalidade cidadã nascida da Constituição de 1988.

e) Conselhos na gestão das instituições educacionais

Vamos começar refletindo sobre o significado da instituição escola e seus processos de gestão. Vimos que o processo de institucionalização é processo de autocriação social, ou seja: a sociedade se auto-institui a partir do “magma de significações imaginárias sociais” (CÓRDOVA, 2003). O que é a instituição escola? Qual seu significado? Qual sua função? Qual o imaginário social que temos dela?

A escola representa o plano micropolítico do processo de institucionalização de nosso sistema de ensino e revela o que há nele de efetivo e real, para além das intenções proclamadas. Anísio Teixeira já nos alertava sobre a duplicidade oculta nas caravelas que aportaram no Brasil em 1500. Segundo ele, fomos colonizados sob o signo da contradição, entre os valores proclamados e os valores reais. Temos, de um lado, a proclamação das finalidades educacionais, expressa na Constituição, nas leis, nas normas dos sistemas de ensino e nos projetos pedagógicos das instituições de ensino, e, de outro, a tradução, ou a negação, dessas finalidades na prática do cotidiano escolar.

Córdova (2003), lembrando Jacques Ardoino, explicita essa dualidade no projeto-intencionalidade e no projeto-programa. O projeto-intencionalidade consti-

tui a “expressão do projeto de sociedade que desejamos construir” por meio da atividade educativa, e o projeto-programa é representando pela organização e ação concreta da escola. Em síntese afirma:

Com efeito, é nessa organização do trabalho escolar – na definição das atividades a serem desenvolvidas, na seleção dos conteúdos programáticos, das “disciplinas” ou das atividades, na escolha das metodologias de aprendizagem e de ensino, nas estratégias de avaliação, na organização dos tempos e dos espaços – que os ditos sistemas de ensino em geral, e cada estabelecimento em particular, concretizam aquilo a que se denomina “projeto político-pedagógico”.

Assim, a organização escolar representa o projeto-programa que institucionaliza o projeto-intencionalidade da cidadania que queremos. A institucionalização de nosso sistema de ensino brasileiro foi fortemente marcada pelas “significações” sociais trazidas por nossos colonizadores europeus. Não é por acaso que a organização do ensino na Corte se deu a partir das “aulas régias” e privilegiou a organização de colégios e do ensino superior, voltados para atender às necessidades da Corte. Embora o termo “colégio” traga embutido o significado da reunião de “colegas”, ou seja, “comunidade de professores e estudantes”, somente ao ensino superior, reservado às elites, era dada essa característica “colegiada”, “democrática”, de uma organização gerida *inter pares*. À escola primária não era dada essa natureza democrática, autogestionária. Desde as origens européias de nossa organização escolar, o ensino superior – sob a tutela da Corte, no Império, e da União, na República – esteve voltado para a formação de governantes, e o ensino primário – entregue às Províncias e depois aos estados e municípios – era dedicado à formação dos governados.

A escola representa o plano micropolítico do processo de institucionalização de nosso sistema de ensino e revela o que há nele de efetivo e real, para além das intenções proclamadas.

Por isso, vamos encontrar uma concepção diferenciada, mas coerente com esse projeto-intencionalidade de nação, na gestão das instituições educacionais. No ensino superior vamos encontrar, já sob o signo republicano, um governo universitário mais próximo da feição dos regimes parlamentaristas e, na educação básica, um governo escolar nitidamente presidencialista, quando não imperial.

Conselhos na educação superior

A universidade nasceu sob o signo da autonomia, que é inerente à sua própria essência. As universidades, dada a sua natureza, nasceram autogestionárias. A autonomia não constitui um fim, mas condição necessária para que a universidade cumpra seus fins, nas suas origens, de produzir e socializar o saber e, já na concepção napoleônica da universidade brasileira, também de formar líderes, governantes. A liberdade acadêmica implica, também, a liberdade de gerir a si própria. Inicialmente, a autonomia se expressou pela organização da "comunidade de mestres e estudantes", que atuava independentemente do Estado. Gradativamente, a autogestão ocorreu por meio da deliberação colegiada, seja por intermédio da corporação de estudantes ou da congregação de professores, espécies de confrarias, que reuniam todos os colegas para deliberar sobre os objetivos comuns da instituição.

A gestão das universidades oscilou, ao longo dos tempos, entre o poder das corporações dos estudantes e dos mestres. Outrora, a corporação dos estudantes teve todo o poder, cuja expressão maior se deu em Bolonha. A "lei" da corporação estudantil dirigia a universidade e submetia os mestres. Esse exemplo influenciou as universidades espanholas e latino-americanas. Em outras, especialmente de origem anglo-saxônica, era a corporação dos mestres que estabelecia a "lei" da universidade.

Hoje, predomina a forma de conselhos representativos das diversas categorias que compõem a universidade. Poderíamos dizer que a instituição universitária tem um governo de base parlamentarista, com as decisões emanadas de seus colegiados, que fazem as vezes de parlamentos internos. O reitor, escolhido entre os pares, exerce a função executiva, com características mais próximas às de um primeiro-ministro e, portanto, presidente de um Conselho, do que de um presidente do regime presidencialista. O principal papel de um dirigente universitário sempre foi o de fazer cumprir as decisões emanadas dos órgãos colegiados da universidade.

Se fosse possível fazer um desenho do real exercício do poder na universidade, a figura ficaria próxima de uma pirâmide invertida. O verdadeiro poder na universidade se dissemina entre os professores, sua relação com os estudantes, seus projetos acadêmicos, suas deliberações nos departamentos, que fluem, quase sempre irretocadas, para as instâncias deliberativas, os colegiados superiores. Na universidade, efetivamente, o poder se exercita por meio de colegiados, pre-



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
C.N.P.J. 49.159.668/0001-75
www.camarabebedouro.sp.gov.br



PROJETO DE LEI Nº 181/2010: Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

PARECER DO ASSISTENTE JURÍDICO LEGISLATIVO

1 - Diante das atribuições pertinentes ao Assistente Jurídico – Legislativo (Resolução 74/2003) passo a emitir meu parecer acerca do Projeto de Lei em epígrafe, o qual institui o Conselho de Escola.

Isto posto, passo a dar meu parecer.

EXAME DO REPERTÓRIO LEGAL

DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

2 - Na espécie que o parecer focaliza, é claro o artigo 30, inciso I, no que concerne a competência do município em legislar sobre assuntos de interesse local. Assim, nota-se claramente a competência municipal para legislar acerca da matéria trazida a baila pelo presente PROJETO DE LEI, dado que a instituição de Conselho de Escola para atuar nas escolas da rede municipal de ensino se insere dentre os assuntos de interesse local.

DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO

3 - Reforça a competência do município para legislar sobre o assunto em tela o artigo 224, inciso IV da LOMB, que reza:

Art. 224 – O Poder Público Municipal assegurará, na promoção da educação pré-escolar e do ensino fundamental, a observância dos seguintes princípios:

IV – gestão democrática do ensino, garantida a participação de representantes da comunidade;

Por seu turno, o art. 58, inciso II, da LOMB confere a iniciativa do presente projeto de lei justamente ao Prefeito Municipal:

Art. 58 – Compete exclusivamente ao Prefeito Municipal a iniciativa do Projeto de Lei que disponha sobre:

II – criação de Secretarias, Departamentos, suas estruturas, assim como do órgãos da Administração Pública;

ou seja, a criação de Secretarias, Departamentos, suas estruturas, assim como dos órgãos da Administração Pública.

Vejamos. Verifica-se do Projeto de Lei em comento, que seu fim maior é a instituição do **CONSELHO DE ESCOLA**, após o que, trata das atribuições e composição do mesmo, dentre outras matérias correlatas.

“Deus seja louvado”



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
C.N.P.J. 49.159.668/0001-75
www.camarabebedouro.sp.gov.br



Fica claro assim, que o referido Conselho se integrará à "estrutura" do Departamento Municipal de Educação, braço de ação do Poder Executivo.

Desse modo, à instituição do referido Conselho de Escola contribuirá para o aperfeiçoamento da ação governamental afeta à educação pública a cargo do município.

4 – De tudo, pois, não vejo qualquer vício de competência ou legalidade que macule a incitava contida no presente PROJETO DE LEI.

É meu parecer, s.m.j.

Bebedouro (SP), capital nacional da laranja, 06 de dezembro de 2010.


Antonio Alberto Camargo Salvatti
Assistente Jurídico Legislativo
OAB/SP 112.825.

"Deus seja louvado"



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
www.camarabebedouro.sp.gov.br



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Parecer da Comissão de Justiça e Redação ao Projeto de Lei n. 181/2010,
de autoria do Poder Executivo.

Ementa: Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

O Relator da Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal de Bebedouro, feita a leitura e a análise da propositura, decide emitir parecer de

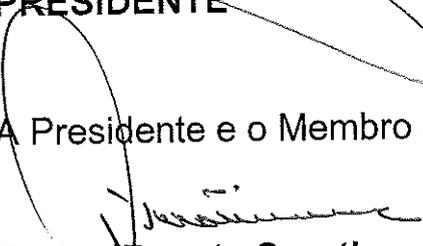
Legalidade e constitucionalidade

Sala das Comissões, 10 de dezembro de 2010.


Paulo Aurélio Bianchini
RELATOR


Sebastiana Maria Ribeiro Tavares de Camargo
PRESIDENTE

A Presidente e o Membro acolhem o parecer emitido pelo Relator.


Carlos Renato Serotine
MEMBRO



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
www.camarabebedouro.sp.gov.br



COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento ao Projeto de Lei n. 181/2010, de autoria do Poder Executivo.

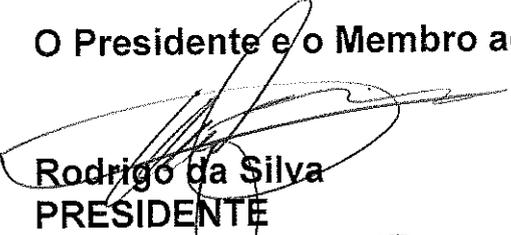
Ementa: Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

O Relator da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Bebedouro, feita a leitura e a análise das proposituras, decide emitir parecer de *Resolubilidade*

Sala das Comissões, 10 de dezembro de 2010.


Carlos Alberto Costa
RELATOR

O Presidente e o Membro acolhem o parecer emitido pelo relator.


Rodrigo da Silva
PRESIDENTE


Nelson Sanchez Filho
MEMBRO



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
www.camarabebedouro.sp.gov.br



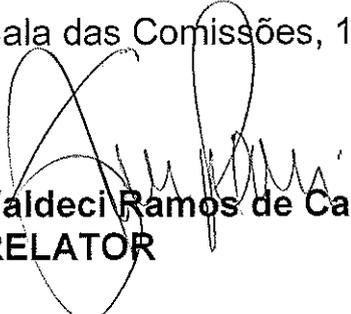
COMISSÃO DE ASSUNTOS GERAIS

Parecer da Comissão de Assuntos Gerais ao Projeto de Lei n. 181/2010, de autoria do Poder Executivo.

Ementa: Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

O Relator da Comissão de Assuntos Gerais da Câmara Municipal de Bebedouro, feita a leitura e a análise da propositura, decide emitir parecer de

Sala das Comissões, 10 de dezembro de 2010.


Valdeci Ramos de Castro
RELATOR

O Presidente e o Membro acolhem o parecer emitido pelo Relator.


Antonio Sampaio
PRESIDENTE


Jesus Martins
MEMBRO



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO



OEC/010/2011 - je

Bebedouro, Capital Nacional da Laranja, 08 de fevereiro de 2011.

Senhor Prefeito,

Comunico-lhe que foram aprovados, na sessão ordinária realizada ontem, dia 07/02/2011, os Projetos de Lei n. 178, 179, 181 e 191/2010, bem como os Projetos de Lei n. 02, 05, 07, 08, 09, 10 e 11/2011, todos de autoria do Poder Executivo.

Para prosseguimento do processo legislativo, encaminho-lhe em anexo os respectivos Autógrafos de Lei de n. 4214 a 4224/2011.

Atenciosamente.

Carlos Renato Serotine
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor
João Batista Bianchini
PREFEITO MUNICIPAL
BEBEDOURO - SP

"Deus Seja Louvado"

Rua Lucas Evangelista, 652 - Fone (17) 3345-9200 - CEP 14700-425
BEBEDOURO - ESTADO DE SÃO PAULO



AUTÓGRAFO DE LEI Nº 4216/2011

Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.
De autoria do Poder Executivo

A MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO/ESTADO DE SÃO PAULO, usando de suas atribuições legais, regimentais e constitucionais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, em cada uma das escolas da rede municipal, o Conselho de Escola.

Art. 2º O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, compõe-se de no mínimo vinte e no máximo quarenta membros, conforme o número de classes do estabelecimento, sendo presidido pelo diretor da unidade.

Art. 3º Os conselheiros devem ser escolhidos anualmente entre seus pares, mediante processo eletivo, realizado durante o primeiro mês letivo.

§ 1º A composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I - 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuado o diretor da escola;
- III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;
- V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

§ 2º Nas Escolas de Educação Infantil, a composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I - 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o diretor da escola;
- III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV - 50% (cinquenta por cento) de pais de alunos.

"Deus Seja Louvado"



CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
www.camarabebedouro.sp.gov.br



§ 3º Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo, sendo menores, em assuntos que por força legal são restritos aos que estiveram em gozo da capacidade civil.

§ 4º Cada segmento representado no Conselho de Escola deve eleger também dois suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§ 5º Nenhum dos membros do Conselho de Escola pode acumular votos, não sendo permitidos votos por procuração.

Art. 4º São atribuições do Conselho de Escola:

I - deliberar sobre:

- a) implantação das diretrizes e metas da respectiva unidade escolar;
- b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;
- c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d) programas especiais visando a integração escola-família-comunidade;
- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;
- f) prioridade para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares;
- g) a aplicabilidade das penas disciplinares a que estejam sujeitos os funcionários, servidores e alunos da escola.

II - apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas;

III - elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente;

IV - acompanhar o nível pedagógico da escola;

V - elaborar estudos visando eliminar toda e qualquer discriminação ou estereotipia dos livros didáticos e do sistema regular de ensino.

Art. 5º O Conselho de Escola reunir-se-á, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola ou por proposta de no mínimo um terço de seus membros.

Art. 6º As deliberações do Conselho constarão de ata e serão tomadas por maioria simples de votos, presentes a maioria absoluta de seus membros.

Art. 7º As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas, se necessário.

"Deus Seja Louvado"

RUA LUCAS EVANGELISTA, 652 – CEP 14700-425 – TELEFONE: (17) 3345-9200



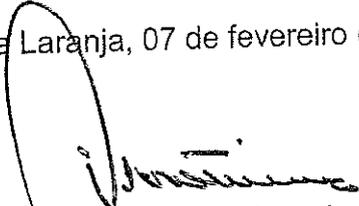
CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO
www.camarabebedouro.sp.gov.br

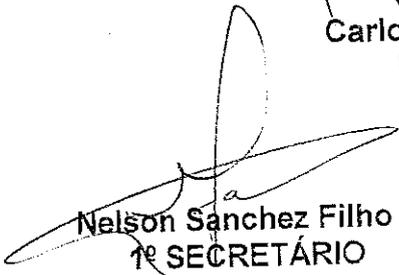


Art. 8º Esta lei entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições em contrário.

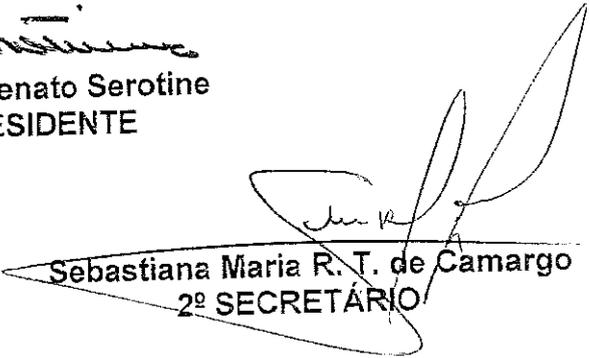
Bebedouro, Capital Nacional da Laranja, 07 de fevereiro de 2011.



Carlos Renato Serotine
PRESIDENTE



Nelson Sanchez Filho
1º SECRETÁRIO



Sebastiana Maria R. T. de Camargo
2º SECRETÁRIO

"Deus Seja Louvado"

RUA LUCAS EVANGELISTA, 652 – CEP 14700-425 – TELEFONE: (17) 3345-9200

PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

LEI Nº 4264 DE 08 DE FEVEREIRO DE 2011

Institui o Conselho de Escola nas escolas municipais de Bebedouro, que especifica.

O Prefeito Municipal de Bebedouro, usando de suas atribuições legais, Faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, em cada uma das escolas da rede municipal, o Conselho de Escola.

Art. 2º O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, compõe-se de no mínimo vinte e no máximo quarenta membros, conforme o número de classes estabelecimento, sendo presidido pelo diretor da unidade.

Art. 3º Os conselheiros devem ser escolhidos anualmente entre seus pares, mediante processo eletivo, realizado durante o primeiro mês letivo.

§ 1º A composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I - 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuado o diretor da escola;
- III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;
- V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

§ 2º Nas Escolas de Educação Infantil, a composição obedece à seguinte proporcionalidade:

- I - 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o diretor da escola;
- III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV - 50% (cinquenta por cento) de pais de alunos.

§ 3º Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo, sendo menores, em assuntos que por força legal são restritos aos que estiveram em gozo da capacidade civil.

§ 4º Cada segmento representado no Conselho de Escola deve eleger também dois suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§ 5º Nenhum dos membros do Conselho de Escola pode acumular votos, não sendo permitidos votos por procuração.

Art. 4º São atribuições do Conselho de Escola:

I - deliberar sobre:

- a) implantação das diretrizes e metas da respectiva unidade escolar;
- b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;
- c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d) programas especiais visando a integração escola-família-comunidade;
- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;
- f) prioridade para aplicação de recursos da escola e das instituições auxiliares;
- g) a aplicabilidade das penas disciplinares a que estejam sujeitos os funcionários, servidores e alunos da escola.

II - apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas;

III - elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente;

IV - acompanhar o nível pedagógico da escola;

V - elaborar estudos visando eliminar toda e qualquer discriminação ou estereotipia dos livros didáticos e do sistema regular de ensino.

Art. 5º O Conselho de Escola reunir-se-á, ordinariamente, duas vezes por semestre e, extraordinariamente, por convocação do diretor da escola ou por proposta de no mínimo um terço de seus membros.

Art. 6º As deliberações do Conselho constarão de ata e serão tomadas por maioria simples de votos, presentes a maioria absoluta de seus membros.

Art. 7º As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas, se necessário.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Bebedouro 08 de fevereiro de 2011.

João Batista Bianchini
Prefeito Municipal

Publicada na Secretaria da Prefeitura a 08 de fevereiro de 2011.

Ivanira A de Souza
Escrituraria
"Deus seja Louvado"