



## **REUNIÃO DO CME**

**27/04/2022**

Aos vinte e sete dias do mês de abril de dois mil e vinte e dois, às dezenove horas, ocorreu reunião do CME, realizada de forma virtual, por meio do aplicativo Zoom, com a seguinte pauta: estudo e reflexão de três textos que abordam a criação e organização dos Conselhos de Educação nas esferas Federal, Estaduais e Municipais. Segue os presentes na referida reunião: Presidente Pro Maurício, e os conselheiros: Geraldina, Genirce, Luiz, Paulo, Claudinei e Sandra. Justificaram as ausências: Lucas, Filomena, Nicole, Rosana e Maria Cristina. O Presidente do Conselho, Professor Maurício inicia os trabalhos agradecendo a presença de todos e em atendimento à encaminhamentos anteriores iniciou a leitura da pauta da última reunião informando que seria a terceira reunião de estudos e a importância da nossa formação enquanto conselheiros. Em seguida apresentou os textos objetos de reflexão do dia e propôs fazer um resumo do primeiro texto, intitulado “Conselho Municipal de Educação”, com o consenso do grupo. O texto traz a temática com resgate histórico da caminhada dos conselhos de educação no Brasil, com análise da natureza, funções e composições dos conselhos de educação e orientações para organização e funcionamento dos conselhos municipais com o objetivo de oferecer referenciais teóricos e informações para situar o papel dos conselhos na gestão democrática do sistema Municipal de Educação. Ainda destacando a abordagem do texto, a importância do CME enquanto espaço e instituição que faz parte da estrutura do governo, mas não é governo, é uma parceria quase paritária entre a sociedade civil e o poder público. A seguir, o presidente Maurício e a professora Genirce fizeram a leitura na íntegra dos demais textos: “O Regime de Colaboração no Ordenamento Jurídico da Educação Escolar Brasileira” autor Carlos Roberto Jamil Cury e “Gestão Democrática” extraído do caderno de referência – Programa Nacional



**PREFEITURA DE MAUÁ**  
**Secretaria de Educação**  
**Conselho Municipal de Educação**  
[cme@educacao.maua.sp.gov.br](mailto:cme@educacao.maua.sp.gov.br)

---

de Capacitação de Conselheiros municipais da educação – Prô-conselho – 2004. Em seguida, o presidente Maurício fez considerações referente a temática dos textos ressaltando a importância do Órgão Colegiado e sua atuação conjunta, onde prevalece a vontade dos membros respeitando os limites do seu regimento. Ressalta ainda a importância de um diálogo público permanente e atento às demandas de necessidades do município na área da educação. Passou a palavra para os demais contribuir com suas considerações. Luiz Paulo faz proposta para a ampliação da formação dos conselheiros e formas de intensificar a participação de todos, dentro das suas disponibilidades. Claudinei também faz a proposta de se pensar em outras estratégias e metodologias para ampliar a comunicação de forma a atingir mais segmentos da sociedade. O presidente Mauricio acolheu as propostas e as colocou nos encaminhamentos e completou com a proposta de termos um planejamento do próprio conselho para melhor atender as demandas apresentadas. Nada mais havendo a ser tratado no momento, o Presidente do CME, Profº Maurício, agradece a todos e todas pela participação, e eu, Genirce de Oliveira Fernandes, lavrei esta ata que foi assinada por todos os presentes no chat da reunião.

## **Conselho Municipal de Educação**

A efetivação da gestão democrática da educação encontra nos conselhos, órgãos de representatividade social e deliberação plural, espaço privilegiado para estabelecer o contraponto da deliberação singular do Executivo. Na sua origem, os conselhos de educação foram concebidos como órgãos de assessoramento superior, de caráter eminentemente técnico. Hoje, assumem uma dimensão política. A análise da trajetória dos conselhos de educação no Brasil mostra lento processo de participação da sociedade na gestão da educação. Situados na estrutura do Poder Executivo como órgãos de composição plural, com competências deliberativas, não raras vezes os conselhos foram envolvidos em conflitos de poder motivados pelo embate entre sua natureza e funções e as dos dirigentes singulares dos órgãos da estrutura educacional. Na gestão democrática, os conflitos, inerentes à diversidade social, são fatores construtivos, quando negociados e mediados em vista da finalidade comum do todo da educação. É no campo da negociação e mediação entre sociedade e Governo, voltados para os interesses coletivos, com visão do todo, que os conselhos encontram sua natureza essencial, seu espaço próprio, sua função precípua. A partir de um breve resgate histórico da caminhada dos conselhos de educação no Brasil, o presente capítulo analisa a natureza, as funções e a composição dos conselhos de educação e oferece orientações para a organização e funcionamento dos conselhos municipais. Este trabalho tem por objetivo oferecer referenciais teóricos e informações para situar o papel dos conselhos na gestão democrática do Sistema Municipal de Educação.

### **A caminhada dos conselhos de educação no Brasil**

As tentativas de criação de conselhos de educação na estrutura de gestão da educação no Brasil remontam ao Império. A Província da Bahia, pela Lei Provincial nº 172, em 1842, criou o Conselho de Instrução Pública (grafado com c), primeiro conselho de educação oficialmente criado no Brasil. Em 1854, pelo Decreto Imperial nº 1.331-A, de 17 de fevereiro, o município do Rio de Janeiro criou o Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte. Assim, os dois primeiros conselhos de educação no Brasil foram criados no Império, sendo um estadual (Provincial à época) e outro municipal. De 1846 até 1911 (abrangendo 43 anos do Império e 22 da República), diversas propostas de criação de um conselho de educação de âmbito nacional foram apresentadas e discutidas, mas não levadas a termo. O Brasil conta com um conselho de educação de âmbito nacional funcionando efetivamente desde 1911. Neste período, tivemos:

**a) Conselho Superior de Ensino** – Criado pelo Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, com atribuições e composição restritas ao ensino superior. Era composto pelos diretores das faculdades de Medicina do Rio de Janeiro e Bahia, de Direito de Pernambuco e São Paulo, da escola Politécnica do Rio de Janeiro e do Colégio Pedro II e de um representante dos professores de cada uma dessas instituições, eleitos pelas respectivas congregações.

Esse conselho reforçava a tendência histórica, iniciada com a chegada da Família Real, da atenção prioritária ao ensino superior.

**b) Conselho Nacional de Ensino** – Criado pelo Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, remodelou o Conselho Superior de Ensino, ampliando sua composição e atribuições, para abranger todos os níveis de ensino.

**c) Conselho Nacional de Educação (1931-1936)** – O primeiro CNE foi criado pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, como “órgão consultivo do Ministro de Educação e Saúde Pública, nos assumptos relativos ao ensino” (art. 1º), destinado a “colaborar com o ministro nos altos propósitos de elevar o nível da cultura brasileira e de fundamentar, no valor intelectual do indivíduo e na educação profissional apurada, a grandeza da Nação” (art. 2º). Os novos conselheiros eram da livre nomeação do Presidente da República.

**d) Conselho Nacional de Educação (1936-1961)** – O segundo CNE, atendendo a dispositivo da Constituição de 1934, foi regulamentado pela Lei nº 176/36. Estabeleceu a escolha de 22 conselheiros pelo Governo dentre listas tríplexes e mais dois de livre escolha. As listas tríplexes eram elaboradas pelo CNE anterior dentre representantes indicados pelas categorias de educadores de âmbito nacional e estadual. A principal incumbência atribuída ao CNE pela Constituição de 1934 foi a de elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE).

**e) Conselho Federal de Educação (1962-1994)** – O CFE, criado pela LDB/61, instalado em 12 de fevereiro de 1962, recebeu funções que abrangiam desde as questões macro, como a formulação da política nacional de educação e a normatização sobre o sistema federal de ensino, até as demandas particulares, institucionais e individuais, como autorização e reconhecimento de cursos, aprovação de estatutos e regimentos, credenciamento de professores, convalidação de estudos e tantas outras de um elenco de três dezenas. Seus 24 conselheiros eram de livre nomeação do Presidente da República.

**f) Conselho Nacional de Educação (1994)** – O terceiro CNE foi criado pela Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994, que extinguiu o CFE. Na vigência das MPs, o CNE assumiu a natureza de conselho diretor do MEC, composto, na sua maioria, por cargos de confiança do ministro. O CNE foi definitivamente instituído pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, e instalado em fevereiro de 1996. Dividido em duas câmaras, de educação básica e superior, a composição do CNE introduziu nos conselhos o princípio da paridade, com metade dos conselheiros de livre escolha do Governo e a outra metade dentre listas tríplexes indicadas por entidades nacionais da sociedade civil.

**g) Conselhos Estaduais** – Os conselhos estaduais de educação e o do Distrito Federal, embora já previstos na Constituição de 1934, dispositivo mantido na Constituição de 1946, somente foram efetivamente criados e passaram a funcionar a partir da aprovação da primeira LDB (Lei nº 4.024/61). Entre 1962 e 1965 todos os estados criaram seus

conselhos de educação. Antes, além da Bahia, haviam criado conselhos de educação, no início do século 20, Acre e Alagoas e, em 1946, o Rio Grande do Sul.

**h) Conselhos Municipais de Educação** – Somente após a criação dos sistemas municipais de ensino pela Constituição de 1988, registrou-se um estímulo à criação de conselhos municipais de educação, com funções próprias, relativas ao seu Sistema de Ensino. Antes, ainda em 1925, Anísio Teixeira, inspirado na experiência americana, foi autor da proposta de criação de conselhos municipais na Bahia, proposta que, embora contemplada em lei estadual, não chegou a ser implantada. Em 1936, inspirado na Constituição de 1934, o município de Candelária (RS) criou, pelo Decreto nº 1, de 05 de agosto, seu Conselho Municipal de Educação, “de caráter consultivo, a tudo que se relacione com o ensino público no município”. Em 5 de maio de 1958, o município de Nova Hamburgo (RS) também criou seu Conselho Municipal de Educação. Em 1969, o Conselho Estadual de Educação de Pernambuco baixou uma resolução aprovando um estatuto padrão para os conselhos municipais, revogada em 1981, sem notícias de seus efeitos. Nos anos de 1970 e 1980, com base na Lei nº 5.692/71, diversos municípios, especialmente no Rio Grande do Sul, criaram seus conselhos de educação.

Nessa caminhada, os conselhos de educação no Brasil registram importantes mudanças. Inicialmente criados por Decreto, no bojo de reformas educacionais (Conselho Superior de Ensino, Conselho Nacional de Ensino e Conselho Nacional de Educação), passaram a ganhar status constitucional em 1934 e 1946. A LDB de 1961 deu destaque aos conselhos de educação, disciplinando a estrutura, composição e funções do Conselho Federal de Educação (CFE) e determinando a criação dos conselhos estaduais, com funções similares ao CFE. A Constituição de 1988 faz referência somente aos sistemas de ensino, não mais aos conselhos de educação. Em razão de já haver sido criado o atual CNE pela Lei nº 9.131/95, a LDB de 1996 dedica a ele somente um parágrafo (artigo 9º, § 1º) dispondo que “Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei”. A Constituição e a LDB não fazem referência aos conselhos estaduais e municipais de educação. Essa omissão é coerente com o princípio constitucional da autonomia dos entes federados para organizar seus sistemas de ensino. A existência de conselhos de educação passou a ser objeto privativo das respectivas leis orgânicas de estados e municípios. Todos os estados, o Distrito Federal e em torno de três quartos dos municípios possuem hoje conselhos de educação criados por lei própria. Além dessa alteração do status legal, a caminhada dos conselhos de educação registra significativa mudança em sua natureza.

# **O REGIME DE COLABORAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR BRASILEIRA**

Carlos Roberto Jamil Cury

Você, meu caro colega, é ou será em breve conselheiro municipal de educação. É nobre sua função. Advirto-o, porém, que terá pela frente o enfrentamento de tarefas que exigem conhecimento, cuidado e alguma pesquisa. E que trazem, também, uma satisfação bastante grande. E, mais do que isso, você participará de um órgão colegiado da mais alta importância para a educação escolar do seu município. Este texto pretende lhe oferecer umas tantas informações, análises e reflexões para o bom desempenho de sua função, tendo em vista o regime de colaboração.

## **Órgão colegiado**

Que tal saber um pouco sobre esse termo: “órgão colegiado”?

Um órgão colegiado, no caso da administração pública, é aquele que decide um assunto ligado ao exercício de uma função pública, nos limites de sua atribuição legal. É um órgão dirigente do qual participam várias pessoas dedicadas às mesmas funções. Os membros desse colegiado possuem poderes idênticos dentro de funções compartilhadas. Nesse órgão não há preponderância na função de conselheiro entre os seus pares. Todos são “colegas”, iguais, respeitando-se, obviamente, para seu bom desempenho, as regras de seu regimento. Nesse caso, a figura do presidente é no sentido de coordenar sessões, representar o conselho e cumprir o que manda o regimento.

Num órgão colegiado, ao contrário de uma ação pessoal, a atuação é conjunta, pluripessoal. Aí não prevalece a vontade individual do chefe, de um membro ou do secretário. Um presidente de órgão colegiado conduz reuniões e só decide nos limites do que reza o regimento interno, como pode ser o caso do “voto de minerva”. O que prepondera é a vontade majoritária de seus membros, expressa na forma legal, regimental ou estatutária, em que a obediência às regras formais representa um encaminhamento para as decisões.

É próprio do caráter coletivo desse órgão o exercício do diálogo, do debate e da decisão colegiada. Diferentemente de ações individuais de um centro de poder no âmbito do executivo, os órgãos colegiados não estão reunidos permanentemente, sob a forma presencial, a fim de deliberarem sobre assuntos de sua competência. Eles se reúnem periodicamente, de acordo com os estatutos ou regimentos, e só nessas circunstâncias efetivam suas atribuições. Fazem parte, pois, do colegiado a igualdade de função entre os membros, a periodicidade e o caráter coletivo dentro de uma sessão programada para tal. Terminada a sessão, exaure-se a competência dos participantes naquela pauta.

Essa dinâmica colaboradora, dentro do evento de capacitação, já pode ser prenunciada com o conhecimento, a análise e a resposta de um “caso” a ser solucionado com a pluralidade de conselheiros de distintos municípios.

## **Gestão democrática**

O termo gestão tem sua raiz etimológica em ger, que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer. Da mesma raiz provém o termo genitor(a). Essa origem etimológica, essa raiz, já contém em si uma dimensão bem diferente daquela que nos é dada, talvez caricatadamente, do gerente de banco como expressão de um comando burocrático, de uma ordem autoritária ou de uma iniciativa tecnocrática. A gestão é a geração de um novo modo de administrar, que, então, traduz a comunicação, o diálogo, a democracia, enfim.

E o campo educacional ficou “contaminado” por essa vacina contra o autoritarismo e esse empuxo em prol de uma nova ordem educacional concebida pelo princípio da gestão democrática, posto no artigo 206, VI, da Constituição Federal, recolocado no artigo 3º, VIII, e no artigo 14 da Lei nº 9.394/1996 e remetido a uma aplicação concreta nas leis dos sistemas de ensino.

Esse princípio, ainda que limitado aos sistemas de ensino propriamente públicos, o é com maior razão na educação escolar, porque ela é um serviço público por excelência. Mesmo que oferecido por mãos institucionais privadas, ela continua sendo (porque é) um serviço público.

Mas a origem mais remota desse processo, no sentido de fundamento, ancora-se na noção de estado democrático de direito, tal como expresso em nossa constituição, no seu Preâmbulo e no seu artigo 1º, inclusive seu parágrafo único. O Estado de Direito é um estado em que se tem a soberania da lei. O estado democrático de direito é aquele que reconhece explícita e concretamente o poder popular, considerado como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio estado. A gestão democrática é a presença no processo e no produto de políticas de governo. Os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença nos momentos de elaboração. Tal é o caso dos conselhos, tal é o caso dos orçamentos participativos.

Nesse sentido, o estado democrático de direito completa, amplia e ressignifica o estado de direito e se torna antídoto do estado autoritário.

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência.

Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática é um processo de crescimento dos indivíduos, dos cidadãos e da democracia. Por isso ela é a gestão de uma administração concreta, na medida em que

concreto é o que cresce com, porque nasce com, visto que ela é genitora, geratriz de uma nova cidadania em nosso País, em nossos sistemas de ensino e em nossas instituições escolares.

O Conselho Nacional de Educação, especificamente sua câmara de educação básica, tem procurado, por meio de audiências públicas, ouvir os interessados quando de decisões normativas importantes. Ouvir é abrir espaço para que o outro se expresse e dê a sua palavra. Um conselheiro, por mais sábio que seja, tem sempre algo a aprender com o diálogo.

Nascem daí os desafios, nascem daí as perspectivas de uma democratização da escola brasileira, seja como desconstrução de desigualdades e de discriminações, seja como construção de um espaço de criação de igualdade de oportunidades e de tratamento igualitário de cidadãos entre si.

Texto extraído do CADERNO DE REFERÊNCIA - PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DE CONSELHEIROS MUNICIPAIS DA EDUCAÇÃO – PRÓ-CONSELHO – 2004.