



Homologado em 22/8/2002, publicado no DODF de 27/8/2002, p.7

Parecer nº 143/2002 - CEDF

Processo nº 030.001133/2002

Interessado: **Conselho de Educação do Distrito Federal**

- Aprova nova dinâmica de funcionamento para o Conselho de Educação do Distrito Federal.
- Dá outras providências.

I – HISTÓRICO: Os Conselhos de Educação recorrentemente são questionados sobre o exercício de suas atividades frente às funções sociais atribuídas. O CEDF, desde meados de 2000, assumiu enfrentar esse questionamento, fazendo uma autocrítica e propondo-se a formular novas alternativas na dinâmica de seu funcionamento. Com esse intuito foram realizadas reuniões dos presidentes do conselho pleno e das câmaras e da plenária. As discussões foram precedidas por estudo realizado por este relator que, a partir de retrospectiva histórica, analisou a natureza e a ação dos conselhos de educação no Brasil¹.

Os estudos e reflexões desenvolvidos ao longo das reuniões da comissão dos presidentes e do plenário do Conselho são consolidados neste Parecer, que propõe nova dinâmica de funcionamento do Conselho e novo arcabouço normativo para o Sistema de Ensino do DF, a partir da sistematização das normas já editadas.

II – ANÁLISE: A proposta de uma nova dinâmica de funcionamento do CEDF procura ancorar-se em duas dimensões: uma histórica, estrutural, situando a trajetória das concepções, atribuições e atuação dos conselhos de educação em geral, e outra conjuntural, explicitando o contexto atual e os dados da ação particular do Conselho.

a) Concepções e trajetória dos conselhos de educação

Conforme bem explicita Cury², a origem etimológica do termo conselho vem do Latim “*consilium*”, derivado do verbo “*consulere*”, que não deve ser confundido com “*concilium*”, cujo significado é convocação, assembléia, concílio. Para Cury *consulere*, significa:

“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 destas, o próprio verbo ‘consulere’ já contém um princípio de publicidade”.

Na Roma antiga os *cônsules* eram magistrados que aconselhavam, davam pareceres ao soberano e, no sentido moderno, são magistrados em países estrangeiros para defender os interesses dos cidadãos de seu País. Neste sentido, os conselheiros são *cônsules*, magistrados da educação que, dialogando com a sociedade, deliberam, dão pareceres,



falam publicamente ao governo em nome da sociedade (do Estado) em defesa dos direitos educacionais da cidadania, fundados em “ponderação refletida, prudente e de bom senso”.

Os conselhos de educação, fazendo parte da estrutura dos sistemas de ensino, têm função normativa e estratégica na gestão dos sistemas de ensino, conferindo às políticas públicas educacionais a continuidade do rumo do futuro e a representatividade da vontade plural da sociedade, para além da rotatividade dos dirigentes transitórios e suas vontades singulares.

Os conselhos de educação no Brasil foram concebidos como órgãos de Estado, no sentido que falam ao governo em nome da sociedade e buscam preservar a coerência e a continuidade das políticas públicas. O Estado tem o sentido do permanente e representa, nos regimes republicanos democráticos, o eixo condutor e a continuidade da vontade nacional, face à transitoriedade dos governos. Assim, os conselhos, enquanto órgãos de Estado, assumem o caráter da permanência, da garantia da continuidade das políticas públicas. Neste sentido foram criados como fóruns da vontade plural da sociedade, para situar estrategicamente a formulação das políticas educacionais acima e além da transitoriedade dos mandatos executivos, evitando os riscos de eventuais intempéries da sazonalidade das vontades singulares dos governos.

Para elucidar melhor esta questão, destaco algumas passagens do Parecer CEB/CNE nº 04/2001, do Cons. Carlos R. Jamil Cury³, onde analisa a prática da administração pública na área educacional de diferenciar órgãos de caráter normativo e executivo e situa os conselhos de educação como:

“órgãos colegiados, de caráter normativo, deliberativo e consultivo que interpretam, deliberam, segundo suas competências e atribuições, a aplicação da legislação educacional e propõem sugestões de aperfeiçoamento da educação dos sistemas de ensino. (...) É da tradição destes órgãos não ser o mandato de seus ocupantes coincidente com o dos ocupantes de um determinado governo. (...) Os órgãos dos poderes públicos, respondendo à própria etimologia de Organum, devem se comportar como instrumentos de uma orquestra: diferentes e harmônicos”.

Com essa natureza os conselhos estabelecem a mediação governo e sociedade, ocupando a função de ponte. Bárbara Freitag⁴ situa muito bem o papel e o sentido 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, fiéis à sua função de Estado, não podem querer constituir-se na síntese da vontade da sociedade, dada a impossibilidade da síntese no contraditório social e uma vez que “a totalidade poderia vir a ser totalitarismo”. Precisam aceitar as diferenças, trabalhar no contraditório, sem cair na armadilha de pretender reduzir a vontade da sociedade à do governo, ou vice-versa ou,



pior ainda, querer reduzir a vontade de ambos à sua própria, situando-se numa “*terceira margem do rio*”, desconectados tanto da sociedade, quanto do governo.

A análise da trajetória das concepções e atuação dos conselhos de educação mostra que souberam, às vezes, ser pontes, mesmo que frágeis, outras vezes navegaram ora numa margem, ora noutra, quando não derivaram para fora de ambas. Em momentos críticos, contrariando a concepção dos conselhos e não sabendo exercitar o contraditório, governos destruíram essas pontes, reconstruído-as desde o ponto de vista de suas próprias idiossincrasias.

Conforme analisado no estudo já referido, elaborado para fundamentar o presente parecer, a proposta de criação de conselhos de educação no Brasil, como órgãos de assessoramento superior na administração pública da educação, com funções consultivas, deliberativas e normativas, teve origem ainda no Império, embora somente em 1911 tenha sido efetivamente implementada.

Após vários conselhos criados por Decreto, mas não implantados efetivamente, o Conselho Superior de Ensino (CSE), criado pelo Decreto nº 8.659, de 5/4/1911, recebeu a função de estabelecer “*as ligações necessárias e imprescindíveis no regime de transição, que vai da oficialização completa do ensino, ora vigente, à sua total independência futura, entre a União e os estabelecimentos de ensino*”, e de “*resolver, finalmente, com plena autonomia, todas as questões de interesse para os sistemas de ensino...*”.

Na época já se preconizava a autonomia plena das instituições universitárias, regidas por um Conselho Superior de Ensino. Os conselhos que sucederam o CSE perderam a plena autonomia, mas, situados junto ao Gabinete do Ministro de Estado, receberam atribuições estratégicas, com função consultiva, deliberativa e normativa, na organização e funcionamento dos sistemas de ensino. Os diversos conselhos de âmbito nacional constituídos a partir de 1911 (CNE- 1925/31, CFE- 1961 e novamente CNE, 1994) variaram nas denominações, na composição e formas de escolha de seus integrantes, mas mantiveram fundamentalmente as funções estratégicas de colaboração com os respectivos ministros na formulação de políticas e diretrizes educacionais, normatizando o sistema e interpretando as leis, além de outras funções operativas relativas ao funcionamento dos estabelecimentos de ensino. Assim, a ação precípua dos conselhos, na concepção legal, esteve sempre voltada para a mediação entre o governo e a sociedade, atendendo a demandas de ambos na formulação de políticas e diretrizes educacionais.

A mediação foi estabelecida pelo mecanismo de homologação. Situados no âmbito do poder executivo (não se constituem em legislativos da educação, apenas interpretam e regulamentam a aplicação da lei) os conselhos receberam autonomia para proposições e deliberações no âmbito de sua competência legal, mas a implementação das ações daí decorrentes é da natureza da atividade executiva. Manifestando-se em nome da sociedade e representando sua voz plural propõem ao governo ações, por meio de pareceres, que só adquirem validade quando homologados, cabendo ao executivo sua implementação por ato administrativo. Por sua vez, o executivo não pode deliberar em assuntos da competência do Conselho, sem ouvi-lo, nem contrariamente à sua manifestação.



A trajetória dos conselhos de educação mostra um descompasso entre as funções atribuídas e as efetivamente exercidas. Concebidos para atuar estrategicamente na formulação das políticas e diretrizes dos sistemas, na definição de normas aplicáveis ao geral do sistema de ensino, quase sempre derivaram para a ação operacional, ocupando-se do casuísmo das demandas singulares das escolas. Isto porque, antes do papel pró-ativo, da visão estratégica do futuro, situaram-se na ação relativa às demandas. Por outro lado, os executivos, por razões de poder, não vislumbraram seus conselhos como órgãos estratégicos e pouco os consultaram.

b) A atuação do Conselho de Educação do Distrito Federal

O documento Conselho de Educação do Distrito Federal: um contributo à preservação da memória⁵, inserido no presente processo (fls. 44 a 53) sintetiza a história deste Colegiado. O CEDF foi criado pelo Decreto nº 171, de 7/3/62, da então Prefeitura do Distrito Federal e instalado em 28/6/62. Nesses 40 anos de vida esteve regido por cinco regimentos, que atenderam às mudanças introduzidas na legislação e normas específicas, de âmbito federal e local. Sofreu, também, algumas mudanças na sua composição, tanto no número de conselheiros, quanto na forma de indicação. Inicialmente era composto por nove conselheiros. Em 1966, foram acrescentados três suplentes. Em 1973, o Colegiado passou para 12 conselheiros, com a efetivação dos três suplentes. Até 24 de dezembro de 1998 o CEDF teve efetivo e regular funcionamento, sem interrupções ou rupturas.

De dezembro de 1998 a agosto de 1999, o DF não teve Conselho de Educação, em face de mudanças introduzidas pela Lei nº 1.868/98, atendendo à Lei Orgânica do Distrito Federal. O art. 244 da Lei Orgânica, aprovada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal em 8/6/93, estabelecia que:

“O Conselho de Educação do Distrito Federal, incumbido de normatizar, orientar, fiscalizar e acompanhar o ensino das redes pública e privada, com atribuições e composição paritária definidas em lei, terá seus membros indicados pelo Executivo entre pessoas de notável saber e pelas entidades representativas dos trabalhadores em educação, dos pais e alunos e das mantenedoras de ensino”.

O Conselho seria reestruturado, atendendo ao art. 244 da Lei Orgânica, pela Lei Distrital nº 1.868, de 19/01/98, que definiu a composição do Conselho com 12 membros, sendo seis indicados pelo Poder Executivo, com referendo da Câmara Legislativa do DF, e outros seis, um para cada uma das seguintes entidades: Sindicato dos Professores do DF, Sindicato dos Auxiliares em Administração Escolar do DF, União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas de Brasília, Federação dos Estudantes Universitários de Brasília, Sindicato das Mantenedoras de Ensino do DF, e entidades representativas de pais de alunos do DF ou por entidade de maior abrangência. A Lei estabeleceu, também, que o Poder Executivo devia regulamentar a Lei e aprovar o novo Regimento do Conselho, fato que determinaria, automaticamente, no prazo de dez dias, a cessação dos mandatos vigentes. A Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 19.441, de 21.7.98 e o novo Regimento foi aprovado pelo Decreto nº 19.950, de 24/12/98. Em 28/12/98, o Governador de então, a três dias do término de seu mandato, nomeou os novos conselheiros, que não chegaram a tomar posse.



O novo governo que tomou posse em 1º/1/99 encaminhou à Câmara Legislativa proposta de Emenda ao art. 244 da Lei Orgânica, que foi aprovada com a seguinte redação:

“O Conselho de Educação do Distrito Federal, órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento superior à Secretaria de Educação, incumbido de estabelecer normas e diretrizes para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, com as atribuições e composição definidas em lei, tem seus membros nomeados pelo Governador do Distrito Federal, escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em educação, que representem os diversos níveis de ensino, o magistério público e o particular no Distrito Federal”.

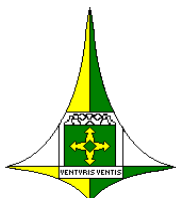
Em seguida, encaminhou proposta de lei definindo as atribuições e a composição do Conselho, que deu origem à Lei nº 2.383, de 20.5.99. A nova composição passou a dezoito conselheiros, sendo nove de livre nomeação do Executivo, quatro natos (diretores da Secretaria de Estado de Educação) e cinco dentre listas tríplices indicadas, conforme Decreto nº 20.308, de 15/6/99, pelas seguintes entidades: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Católica de Brasília (UCB), Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Sociedade Brasileira de Educação Comparada e Associação Brasileira de Educação a Distância – ABED – Pólo Brasília.

Nomeados os novos conselheiros, o Conselho foi reinstalado em 03/08/99, após sete meses de interrupção.

Essas alterações, em fase final de um governo e início de outro, representaram uma ruptura, a única nos seus 40 anos, na própria natureza do Conselho, que se caracteriza, enquanto órgão de Estado, pela permanência institucional, frente à transitoriedade dos governos no regime democrático. A mudança, como processo, é necessária, não a ruptura. A mudança é o processo de aperfeiçoamento institucional, necessária uma vez que a realidade social não é estática. A ruptura só se justifica em casos extremos de deterioração institucional, quando a organização perde o horizonte de sua razão de ser.

Em sua atuação, o CEDF, ao longo de seus 40 anos, dedicou especial atenção à elaboração de normas e diretrizes para o Sistema de Ensino do DF, acompanhando sempre a legislação federal e local e as normas emanadas do CFE/CNE, especialmente nos primeiros anos de funcionamento, quando tinha, também, a incumbência da aprovação de planos de aplicação de recursos e aprovação de critérios para concessão de bolsas de estudo. Ao longo desse período merece destaque a realização de doze Conferências de Educadores.

Na medida em que as normas do sistema foram definidas, o Conselho passou a atuar mais no operacional, no credenciamento de escolas, autorização de cursos, aprovação de matrizes curriculares, projetos pedagógicos, regimentos de redes de escolas e validação de atos escolares. Registre-se que raramente foi demandado pelo sistema a se pronunciar sobre questões de políticas e diretrizes, nem tomou iniciativas próprias nessa direção. Teve, assim, um comportamento mais re-ativo às demandas do que pró-ativo. A trajetória do CEDF não difere muito dos demais conselhos de educação, que mostra certo descompasso entre as funções atribuídas e as efetivamente exercidas.



O quadro a seguir, com base nos relatórios anuais dos últimos quatro anos, procura mostrar a incidência de pareceres nos diferentes assuntos tratados.

Quadro I – Assuntos tratados pelo CEDF, segundo os pareceres – 1998-2001

ASSUNTOS TRATADOS	PARECERES				
	1998	1999	2000	2001	TOTAL
1. Equivalência de curso/estudos	209	37	120	119	485
2. Aprovação de matrizes/org. curriculares	23	45	88	179	335
3. Validação de estudos/atos escolares	58	24	40	125	247
4. Aprovação de propostas pedagógicas	60*	5	47	134	246
5. Autorização de oferta de ed. básica (inc. EJA)	118	2	20	75	215
6. Recomendações/determinações/advertências	65	17	51	53	186
7. Credenciamento(re) de instituições escolares	11	1	36	55	103
8. Autor. oferta de ed. profissional (inc. EAD)	0	0	4	106	110
9. Aprovação de mudança de denominação escola	10	0	16	23	49
10. Suspensão/encerramento ativ. escolares	9	1	6	6	22
11. Resposta a consultas/recursos	3	2	3	8	16
12. Mudança de instalações físicas	5	0	1	5	11
13. Aprovação de regimentos escolares	0	0	1	9	10
14. Outros	23	4	8	19	54
TOTAIS	594	138	441	916	2.089

* Inclui plano de curso, proposta curricular, regimento escolar e creches.

O ano de 1998 registra, além dos pareceres do quadro acima, uma atuação bastante rica do Conselho, especialmente na elaboração da Res. nº 2/98-CEDF, que normatiza o Sistema de Ensino do DF. Além disso, participou de e promoveu diversos eventos na área educacional e encaminhou sugestões ao MEC e à SE-DF. Em 1999, em face da interrupção das atividades durante o primeiro semestre, sua atuação esteve mais voltada para a reorganização interna, elaboração de seu regimento e alguns estudos e normas para a rede pública de educação (eleição de diretores, Curso Normal de nível médio e regimento geral da rede). Em 2000 e 2001, foram elaboradas e aprovadas as resoluções sobre educação profissional (1/2000), Conselho Escolar (2/2000) e Educação de Jovens e Adultos (1/2001). Mas sua atuação foi preponderantemente tomada pela demanda das escolas, conforme se pode ver do quadro acima.

Em meados de 2000, percebendo que sua atuação, relativa às demandas singulares, não correspondia ao seu sentido pleno, o Conselho, por iniciativa da presidência, promoveu reuniões com os presidentes de câmaras e desenvolveu estudos com vistas à uma nova dinâmica de funcionamento. A proposta a seguir detalhada procura sistematizar os estudos e discussões havidas.

c) Um novo perfil para o CEDF

A mudança pretendida caminha na direção da prevalência das funções estratégicas, voltadas para o sistema na sua dimensão de totalidade, frente às funções operativas, voltadas para aspectos singulares da aplicação das normas nas escolas. Entende-se que a função normativa diz respeito à regulação do funcionamento do sistema de educação. A



aplicação das normas e diretrizes gerais a cada caso singular constitui ato administrativo, próprio da área executiva, podendo ser decidido por ato burocrático singular. A deliberação plural só se torna necessária quando a aplicação da norma gera dúvidas de interpretação ou quando não há critérios e princípios gerais estabelecidos. Não faz sentido o Conselho definir a norma e ele próprio cuidar de sua aplicação.

Essa mudança de enfoque na atuação encontra respaldo na análise da natureza dos conselhos de educação e do papel deles esperado no contexto atual. Desde a introdução dos conselhos de educação na estrutura dos sistemas de ensino, ficou clara a dualidade de naturezas dos órgãos colegiados e dos órgãos executivos, clareza nem sempre percebida pelos administradores e conselheiros. A natureza dos conselhos, embora situados no âmbito do executivo, não lhes atribui caráter administrativo. Ademais, o caráter consultivo e normativo, diz respeito aos princípios aplicáveis ao sistema na sua totalidade. A intervenção do Conselho em casos particulares específicos deve ser requerida somente e quando se tratar de contencioso face às normas gerais. A aplicação da norma geral a casos particulares, quando não suscita dúvidas ou contencioso, constitui ato administrativo, que pode e deve ser assumido pelos dirigentes e técnicos da área executiva.

O Conselho, por sua própria natureza, tem a função de realizar a mediação necessária entre o governo e a sociedade, na medida em que os conselheiros (*cônsules*), desde “*pontos de vista*” diferentes e, portanto, com visão plural, exercitando o contraditório, formulam normas, analisam e propõem diretrizes de ação para a área executiva decidir e implementar.

Um novo perfil do Conselho pode caracterizá-lo como:

- Fórum instituinte do sistema, dando organicidade flexível a seu arcabouço normativo, evitando engessamentos;
- Promotor de princípios educacionais (dimensão ética) orientadores da ação dos dirigentes do sistema, das escolas, dos educadores, dos pais e alunos;
- Instância de mobilização e de articulação do compromisso público com a educação (papel mediador sociedade/governo);
- Ouvidor da sociedade em assuntos educacionais;
- Estimulador da autonomia da escola;
- Guardião dos direitos educacionais da cidadania;
- Facilitador de experiências inovadoras, especialmente para a abertura de novos espaços educacionais que superem o cartesiano conceito escolar;
- Indutor (e normatizador) da avaliação da qualidade educacional;
- Fórum de análises e estudos de políticas educacionais;
- Fórum consultivo do sistema.

Esta nova dimensão na gestão do sistema, estabelecendo as mediações necessárias entre o Conselho e a área executiva requer mudanças nas atuais rotinas e novas ênfases em ambas as partes.

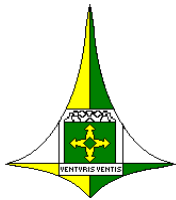
**Da parte da área executiva é desejável:**

- Acionar, efetivamente, o conselho como seu fórum consultivo em políticas e diretrizes, situando-o no papel de seu “*Estado Maior*” e reservando-se, obviamente, a decisão executiva final. O conselho, constituído de “*consules*” autônomos e com visão plural, pode e deve apresentar ao governo alternativas desde diferentes pontos de vista, falando em nome da sociedade e procurando interpretar a vontade dela. Os dirigentes e assessores da área executiva, pela natureza de sua função de confiança, articulam e dão curso à vontade do governo, representam a voz do governo, enquanto que os conselhos devem articular a voz da sociedade;
- Situar o Conselho na estrutura administrativa com espaço de autonomia condizente com sua natureza, atribuindo-lhe orçamento e quadro de pessoal próprio;
- Dar nova característica à função de inspeção e controle das instituições de ensino, com ênfase na avaliação;
- Investir na qualificação do pessoal para ao desempenho das funções técnico-administrativas.

Da parte do Conselho é desejável:

- Mudar a ênfase na análise das instituições de ensino: do credencialismo para a avaliação da qualidade da educação e das políticas públicas;
- Dar prioridade à análise de assuntos relativos às políticas e diretrizes educacionais;
- Limitar a análise das demandas das instituições de ensino às que implicam em avaliação da implementação das normas e das políticas;
- Situar no âmbito decisório da área executiva os assuntos que constituem mera aplicação da norma;
- Dar atenção pedagógica às demandas da comunidade (cidadãos ou instituições) que implicam em proteção dos direitos educacionais;
- Trabalhar o credenciamento das instituições de ensino de forma coletiva a partir de critérios e normas: uma vez verificado, por meio de mecanismos de avaliação da área executiva própria, o atendimento aos critérios mínimos de qualidade, ratificar automaticamente o credenciamento concedido;
- Determinar, caso a caso e independente de prazos, processos de credenciamento sempre que for detectada, por meio de mecanismos de ouvidoria e avaliação, a não manutenção dos padrões de qualidade requeridos no credenciamento, ou quando a instituição fugir aos princípios educacionais definidos em seu projeto pedagógico.

Tendo presentes os pressupostos acima explicitados e face à análise das matérias trazidas à deliberação do Conselho, sintetizadas no quadro apresentado no item anterior, bem como avaliação preliminar feita em plenário, são relacionadas, a seguir, as matérias que devem subir à deliberação do conselho e as que podem ter decisão final na área executiva:

**Devem permanecer no âmbito do Conselho:**

1. Elaboração e aprovação de normas relativas a:
 - Organização e funcionamento do sistema de ensino;
 - Organização e credenciamento de instituições educacionais;
 - Autorização de cursos;
 - Diretrizes curriculares para o sistema de ensino;
 - Avaliação das instituições;
 - Formalização, instrução e tramitação de processos no Conselho;
2. Questões concernentes à interpretação e aplicação de leis e normas educacionais;
3. Credenciamento de instituições educacionais privadas;
4. Credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância (art. 12 do Dec. Federal nº 2.561/98)
5. Recredenciamento, caso a caso, das instituições, públicas e privadas, quando processo de avaliação indicar situação comprometedora da qualidade e dos direitos educacionais da cidadania;
6. Autorização de funcionamento de novos cursos nas instituições privadas;
7. Aprovação de planos de cursos de educação profissional;
8. Projetos (cursos) de educação a distância;
9. Validação, convalidação e revalidação de estudos;
10. Matérias relativas ao ensino superior público no âmbito do GDF;
11. Qualquer assunto em grau de recurso;
12. Avaliação da qualidade do ensino e das políticas públicas no âmbito do DF;
13. Assuntos educacionais submetidos ao Conselho por autoridades, por cidadãos ou por conselheiros;
14. Realização de estudos com vistas a subsidiar a ação do Conselho.

Podem ser situados no âmbito da decisão administrativa:

1. Autorização de cursos nas instituições públicas;
2. Ratificação da autorização e do credenciamento das instituições, públicas e privadas, situadas nos padrões definidos de qualidade;
3. Transferência de mantenedora;
4. Suspensão temporária de cursos e de funcionamento de instituições;
5. Extinção ou encerramento de atividades de instituições educacionais;
6. Mudança de denominação de instituições educacionais e de suas mantenedoras;
7. Novas instalações físicas e sua ampliação;
8. Proposta pedagógica e organização curricular;
9. Regimento das instituições de ensino, inclusive as organizadas em redes;
10. Estratégia de matrícula da rede pública;
11. Calendário escolar da rede pública e privada;
12. Equivalência de curso médio feito no exterior.

Como se vê, além da mudança de foro deliberativo, algumas matérias passam a ter novo tratamento. Destaque-se o caso específico do credenciamento de instituições



escolares. É da norma a concessão do credenciamento, preliminarmente em caráter precário pela SUBIP/SE, por um prazo de 180 dias e, depois, pelo Conselho por um prazo não superior a cinco anos, renovado periodicamente. Dois aspectos devem ser destacados: a situação peculiar das instituições públicas e a periodicidade do credenciamento.

Quanto às instituições públicas, uma vez criadas pelo poder público, já estão investidas de poder oficial para funcionarem segundo a finalidade de sua criação. O credenciamento pelo Conselho constitui-se redundante, uma vez que a autoridade maior, com poder de homologação, ou não, da deliberação do Conselho, já praticou tal ato administrativo. A criação de instituições públicas se reveste de uma natureza peculiar, atendendo a uma imperiosa função social: a obrigatoriedade constitucional, disciplinada na LDB, da oferta de educação fundamental, pública e gratuita, a todos os cidadãos, mesmo aos que não tiveram oportunidade de cursá-la na idade própria. O poder público tem o compromisso com e o dever da universalização da educação fundamental. Para isso, no espírito da LDB, deve buscar alternativas para cumprir esse compromisso, mesmo que utilizando ambientes de aprendizagem fora do rígido padrão escolar. Obviamente, esse compromisso não isenta o poder público de zelar pela qualidade da educação e proteção dos direitos educacionais do cidadão, nos mesmos padrões que exige da escola particular. Mas não podem ser descartadas medidas excepcionais, de tão curto prazo quanto possível, para atender a circunstâncias também excepcionais.

Já a escola particular tem compromissos próprios, voltados para os objetivos das instituições ou pessoas que as mantêm e atendem a segmentos determinados da sociedade. O seu credenciamento deve estar limitado a normas específicas de qualidade do ensino e proteção do consumidor.

Quanto à periodicidade do credenciamento pode-se imaginar a inversão da prática corrente em que todas as escolas devem encaminhar, nos prazos estipulados, a renovação do mesmo. Porque ao invés de atuar pela regra geral, não se atua na exceção, ou seja: ao invés da rotina de analisar individual e periodicamente todas as escolas, considerando que a grande maioria funciona dentro dos padrões requeridos, não se investe nas escolas situadas fora desses padrões? Isso é possível definindo os padrões mínimos e estabelecendo mecanismos de ouvidoria dos cidadãos sobre a qualidade da educação recebida, a par de mecanismos institucionais de avaliação.

Teríamos, assim, processos específicos, independentemente de prazos, sempre que fosse detectada a necessidade de intervenção numa instituição, pública ou privada, para resguardar a qualidade da educação e os direitos educacionais dos cidadãos. As demais, situadas nos padrões de qualidade estipulados, terão ratificada a continuidade de seu credenciamento, em manifestação periódica e coletiva da área executiva, que enviará ao Conselho relatório com a relação das instituições credenciadas e análises sobre a situação do ensino e das políticas educacionais.

Para tornar efetivas as mudanças aqui propostas, três providências se tornam necessárias:

- **Nova concepção da pauta de funcionamento do Conselho** – O novo perfil do Conselho aliviará substancialmente sua pauta operacional-cartorial, dando espaço



para a ação pró-ativa, o que torna necessário redimensionar a atual praxe de funcionamento. Torna-se necessário estabelecer reuniões temáticas, precedidas de estudos de comissões (de conselheiros ou mistas) ou de pesquisadores e/ou técnicos do sistema. É desejável, também, estabelecer processos de audiências públicas.

- **Novo desenho e qualificação da equipe técnica** – É imperioso que o Conselho passe a contar com espaço institucional próprio, constituindo-se em unidade orçamentária ou, no mínimo, com rubrica própria, e com quadro de pessoal estável. A partir dessas condições deve investir na qualificação continuada de seus servidores, política hoje irrenunciável a qualquer organização. A característica essencial das organizações na sociedade do conhecimento é constituírem-se em comunidades de aprendizagem. Nesta tarefa, a Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação - EAPE, além de outras instituições educacionais, deve ser parceira do Conselho.
- **Modificação de dispositivos normativos** – Dois atos normativos serão afetados com o novo perfil de funções aqui desenhado: O Regimento do Conselho e as normas que regulam a organização e o funcionamento do Sistema de Ensino do DF. A par destes, necessita ser editado ato normativo estabelecendo os procedimentos da nova dinâmica.
 - O Regimento do CEDF, no art. 2º, define as competências do Conselho. Somente será objeto de mudança ou interpretação o inciso II, alínea “a”, que atribui ao Colegiado a competência para *“aprovar matérias relativas à organização, à autorização de funcionamento e ao reconhecimento de cursos e outras atividades, ao credenciamento e ao recredenciamento de instituições educacionais”*. Entendo que o assunto pode ser resolvido mediante interpretação ou dispositivos na normatização do funcionamento do sistema. No mais, o atual Regimento do Conselho atende de forma eloqüente ao espírito e à forma do presente parecer, não demandando qualquer alteração. O que é preciso é adequar a ação do Conselho ao espírito e à letra de seu Regimento.
 - Novo arcabouço normativo da organização e funcionamento do Sistema de Ensino do DF. Além da Res. nº 2/98-CEDF outras normas já foram editadas. A nova dinâmica aqui proposta requer modificações nessas normas, o que torna pertinente a edição de uma nova norma geral, à semelhança da Res. 2/98-CEDF, consolidando as normas existentes e os novos dispositivos necessários num único documento normativo sobre o sistema, mantendo o salutar princípio adotado em 1998.
 - Em ato normativo próprio, o Conselho deverá definir os novos procedimentos para a tramitação e análise dos processos nas respectivas instâncias. É conveniente que este ato constitua um documento próprio, para permitir a flexibilidade para adaptações e adequações que a experiência vier a indicar como necessárias.

III – CONCLUSÃO – Em face do exposto, o parecer é por:

- 1 - Aprovar nova dinâmica de funcionamento para o Conselho de Educação do Distrito Federal, como explicitada neste parecer.



GDF **SE**
CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL

12

2 - Indicar à Presidência, para tornar efetiva a nova dinâmica, que:

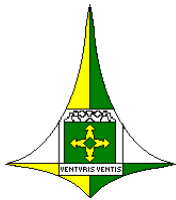
- a) constitua comissão para sistematizar as atuais normas editadas por este Conselho consolidando-as em um único documento e adequando-as à nova dinâmica de funcionamento do Sistema de Ensino do Distrito Federal;
- b) encaminhe providências para a formalização de ato administrativo disciplinando a tramitação de processos e outras medidas necessárias ao funcionamento do Conselho;
- c) convide a participar da comissão de sistematização das normas a área executiva da Secretaria de Estado de Educação.

Sala “Helena Reis”, Brasília, 30 julho de 2002

GENUÍNO BORDIGNON
Relator

Aprovado na CPLN
em 9.7.2002
e em Plenário
em 30.7.2002

Pe. DÉCIO BATISTA TEIXEIRA
Presidente do Conselho de Educação
do Distrito Federal



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

-
- ¹. BORDIGNON, Genuíno. **A Natureza dos Conselhos de Educação**. Educação Brasileira, v.22, nº 45, jul/dez 2000, Brasília, CRUB (Trabalho produzido por solicitação dos pares para fundamentar o presente parecer)
- ² . CURY, C. R. J. **Os Conselhos de Educação e a Gestão dos Sistemas**. IN: FERREIRA, N. S. C. e AGUIAR, M. A (Orgs). Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos. Cortez, S. Paulo, 2000.
- ³ . Documenta (471) Brasília, jan. 2001
- ⁴ . Folder da UnB, convidando para encontro sobre “Itinerários de Bárbara Freitag: 30 anos de UnB. Brasília, 2002.
- ⁵ . CAPANEMA, Clélia de Freitas e LIMA, José Durval de A. **Conselho de Educação do Distrito Federal: um contributo à preservação da memória** (mimeo)