

INDICAÇÃO CME nº : 04/02 - Aprovada em 05/09/02
Plano Municipal de Educação

Relator : Conselheiro José Augusto Dias

I - RELATÓRIO

1. Por quê o Plano Municipal de Educação?

A idéia de planejamento da educação está firmemente estabelecida na legislação vigente, desde a Constituição Federal (Art, 214), passando pelas Leis Federais de nºs. 9.394/96 (Art. 11, inciso I) e 10.172/01 (Arts. 2º, 5º e 6º), pela Constituição do Estado de São Paulo (Art. 241), pela Lei Estadual nº 9.143/95 (Art. 4º, inciso II), até a Lei Orgânica do Município de São Paulo (Art. 200, § 3º). Em todas as instâncias do Poder Público, pois, o Município é chamado a elaborar seu plano de educação, integrando-o aos planos e políticas de educação da União e do Estado. Contudo, mesmo que não fosse uma clara determinação legal, ainda persistiria, por uma exigência da própria realidade, a obrigação de racionalizar os gastos com educação, por meio de um instrumento que permita diagnosticar as reais necessidades a serem atendidas e a maneira mais adequada de distribuir os recursos, de forma a alcançar educação de qualidade para todos os munícipes. Este instrumento, o Plano Municipal de Educação (PME), possibilitaria orientar o uso racional dos recursos, notoriamente escassos, para a obtenção dos melhores resultados que puderem ser alcançados. Sem um plano que indique com clareza onde estão as lacunas a serem preenchidas e quais as prioridades, a ação administrativa pode perder-se em ações que, ainda que bem intencionadas, correm o risco de ser aleatórias, dispersivas ou desnecessárias.

2. Objetivos do Plano Municipal de Educação

Devendo integrar-se aos planos e às políticas de educação da União e do Estado, o PME precisa formular seus próprios objetivos levando em conta o que dispuserem aquelas instâncias do Poder Público. A Constituição Federal diz o seguinte:

“Art. 214 – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.”

Esses objetivos têm que estar presentes no PME, essencialmente os três primeiros, mas também os outros dois, na medida em que o Município tiver condições de contribuir para que sejam alcançados. Naturalmente, o PME deverá formular seus próprios objetivos em função da realidade do Município, mas sem perder de vista o que estiver estabelecido em nível nacional e estadual. Até o momento ainda não foi divulgado o Plano Estadual de Educação, mas o Conselho Estadual de Educação tem trabalhado intensivamente no assunto, produzindo duas Indicações (Indicação CEE nº 1/91 e Indicação CEE nº 5/99) que contêm idéias valiosas e orientadoras.

O Plano Nacional de Educação (PNE), previsto no acima citado artigo 214 da Constituição Federal, estabeleceu o seguinte, ao tratar de “objetivos e prioridades”:

“2. Objetivos e Prioridades:

Em síntese, o Plano tem como objetivos:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
- democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Prioridades:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.
2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.
3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior.
4. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na educação infantil, quer no ensino fundamental, e a gradual extensão do
5. acesso ao ensino médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias.
6. Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores.

7. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.”

Logo após, o PNE acrescenta a seguinte observação:

“O Plano Nacional de Educação define:

- as diretrizes para gestão e o financiamento da educação;
- as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e
- as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos.

Tratando-se de metas gerais para o conjunto da Nação, será preciso adequação às especificidades locais e definição de estratégias adequadas a cada circunstância, elaboração de planos estaduais e municipais. (g.n.)”

É, pois, a partir destas diretrizes do PNE e do estudo criterioso da realidade paulistana que o Sistema Municipal de Ensino de São Paulo deverá estabelecer seus próprios objetivos para o PME.

3. Metas do Plano Municipal de Educação

Diferentemente do PNE, que estabelece metas gerais para todo o País, com prazo de dez anos, o PME tem que trabalhar com metas específicas, a serem concretamente alcançadas a curto, médio e longo prazos. Assim sendo, não poderá fixar apenas metas a serem realizadas em um decênio, estas nunca inferiores às do PNE, mas precisará estabelecer também metas a serem atingidas em prazos menores e que constituirão etapas importantes para efetivamente mudar a realidade, até alcançar as metas de longo prazo.

Aqui já não se trata apenas de *plano*, mas de *planejamento*, um processo essencialmente dinâmico, que envolve mais que elaboração de um documento indicador das metas a serem atingidas. Cada *meta* deve ser parte integrante de um *projeto*, em que apareçam também o diagnóstico da realidade que se pretende mudar, a especificação dos recursos humanos, institucionais e materiais disponíveis, os prazos a serem cumpridos, os critérios para avaliação dos resultados.

4. Responsabilidade pelo PME

A responsabilidade pelo PME está claramente definida na Lei Orgânica do Município de São Paulo, que estabelece, no § 3º do artigo 200:

“§ 3º - O Plano Municipal de Educação previsto no art. 241 da Constituição Estadual será elaborado pelo Executivo em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, consultados os órgãos descentralizados de gestão do sistema municipal de ensino, a comunidade educacional do referido sistema, sendo ouvidos os órgãos representativos da comunidade e consideradas as necessidades das diferentes regiões do Município.”

Existe aqui, efetivamente, um lúcido estabelecimento de responsabilidades e de providências capazes de dar ao PME a configuração adequada ao cumprimento de suas funções.

a) Será elaborado pelo Executivo. Ao contrário de outros contextos, em que o planejamento é atribuído ao Conselho de Educação ou encaminhado para o Legislativo para ser transformado em lei, a Lei Orgânica atribui a elaboração do plano diretamente ao Executivo, que é a instância certa para realização de uma atividade de natureza indiscutivelmente administrativa. Evidentemente, o Executivo não se limitará a elaborar um documento e a dar por cumprida sua tarefa. Trata-se, agora, de estabelecer metas e de realizar todas as providências necessárias para que as metas sejam alcançadas.

Onde a Lei Orgânica diz “Executivo”, entenda-se principalmente Secretaria Municipal de Educação, que deve liderar o processo, mas também outros órgãos da administração municipal deverão contribuir com sua experiência e seus recursos para que o empreendimento seja levado a bom termo.

b) Em conjunto com o Conselho Municipal de Educação (CME). O Conselho aparece como parceiro do Executivo na elaboração do PME. Essa participação do CME começa pela elaboração de diretrizes, que é o objeto desta Indicação, mas vai muito além, envolvendo também assessoria, representação em grupos de trabalho, acompanhamento das várias fases do processo, ajuda na avaliação e apuração de resultados.

c) Consultados os órgãos descentralizados de gestão do sistema municipal de ensino. A partir deste ponto, a Lei Orgânica estabelece abertura para a *participação*, ficando claro que a elaboração do PME não é tarefa de gabinete. Os órgãos descentralizados de gestão têm importante contribuição a dar, já que se situam próximos à realidade que se pretende mudar e em contato direto com as unidades escolares.

d) (Consultada) a comunidade educacional. Os professores e demais trabalhadores em educação serão em grande parte os executores das mudanças programadas pelo planejamento. Terão atuação mais efetiva e trabalharão com maior entusiasmo se tiverem oportunidade de contribuir para as decisões que irão afetar seu trabalho. Em geral, muito do desalento que atinge os trabalhadores em

educação decorre do fato de serem pouco ouvidos, sendo muitas vezes constrangidos a cumprir decisões tomadas sem sua participação.

e) Ouvidos os órgãos representativos da comunidade. A própria comunidade precisa ser chamada a repartir a responsabilidade pelas metas a serem buscadas pelo PME, pois este somente será legitimado se efetivamente atender às necessidades e às aspirações da população. Através de seus órgãos representativos, como estabelece a lei, a comunidade poderá ajudar a dar ao PME o perfil adequado à realidade do sistema de ensino paulistano.

f) Consideradas as necessidades das diferentes regiões do Município. São Paulo é uma grande metrópole, com regiões altamente diversificadas, desde comunidades com características de primeiro mundo, como por exemplo nos Jardins, ou comunidades de bairros periféricos, com problemas próprios do mundo subdesenvolvido, até comunidades indígenas. Evidentemente, o PME precisa levar em consideração essas diferenças e dar o tratamento adequado para procurar diminuí-las

5. Estratégia do Plano Municipal de Educação

Já foi visto que o PME deverá ser elaborado pelo Executivo, sob responsabilidade direta da Secretaria Municipal de Educação e com corresponsabilidade do Conselho Municipal de Educação. Como parte de suas atribuições, este Conselho oferece as seguintes sugestões de estratégia:

a) Formação de Grupo de Trabalho. Caberá à Secretaria Municipal de Educação constituir um Grupo de Trabalho encarregado do PME, integrado por técnicos da SME e representantes do CME, bem como por representantes de outros órgãos do Executivo, de universidades, de entidades de classe do magistério, de representantes da comunidade. Os técnicos da SME trabalharão em tempo integral, participando de todas as reuniões programadas pelo Grupo de Trabalho e desenvolvendo, no tempo restante, todas as providências necessárias à fiel execução de todas as etapas do planejamento.

b) Necessidades das diferentes regiões do Município. O Grupo de Trabalho tomará o cuidado de atentar para as necessidades das diferentes regiões do Município, convocando a colaboração dos órgãos descentralizados de gestão do sistema municipal de ensino.

c) Participação da Comunidade. Da mesma forma, o Grupo de Trabalho estudará as maneiras de garantir a participação da comunidade educacional e das comunidades locais no desenvolvimento do Plano. Audiências públicas e outras formas de participação poderão ser utilizadas.

d) Censo Educacional. Por sua relevância, merece destaque o Censo Educacional como instrumento fundamental para o adequado diagnóstico das necessidades a serem atendidas pelo Plano Municipal de Educação. Não se trata

apenas de um levantamento das matrículas, mas também e principalmente da identificação e localização das crianças e jovens ainda não atendidos pela educação infantil e pela escolaridade obrigatória. Seria oportuno lembrar a importância de se dar atenção às crianças com necessidades especiais, procurando de um lado identificar a incidência desses casos e de outro aparelhar a rede para um tratamento adequado. Sendo o ensino fundamental e a educação infantil prioritários para o município, nos termos da lei, o Censo Educacional permitirá avaliar qual o esforço adicional necessário para complementar o que já realizam as escolas públicas e particulares, a fim de alcançar o pleno atendimento educacional da população.

e) Educação em sentido pleno. Tratando-se de um plano de **educação**, deve-se, ao longo do tempo, ter uma perspectiva mais ampla que o mero atendimento escolar, para alcançar o aperfeiçoamento da cidadania. Assim, todo esforço deve ser feito para que o tratamento de temas tais como direitos e deveres dos cidadãos, respeito à natureza, ética e outros igualmente relevantes para o exercício da cidadania ultrapassem o ambiente escolar e alcancem a população como um todo.

II - CONCLUSÃO

O Plano Municipal de Educação, previsto na legislação educacional e, em especial, na Lei Orgânica do Município de São Paulo, constitui peça fundamental para o bom equacionamento dos problemas de educação do Município. A presente Indicação tem por objetivo desencadear o processo de elaboração e execução do PME, com as seguintes características:

1. Ampla participação dos órgãos públicos responsáveis e da comunidade.
2. Execução de todas as atividades previstas, com cumprimento das metas de curto, médio e longo prazos.
3. Avaliação dos resultados alcançados e correção de eventuais desvios.
4. Liderança da Secretaria Municipal de Educação.
5. Participação direta do Conselho Municipal de Educação em todas as etapas do processo.

José Augusto Dias
Conselheiro Relator

III - DECISÃO DA COMISSÃO DE NORMAS, PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

A Comissão de Normas, Planejamento e Avaliação Educacional aprova a presente proposta de Indicação e o projeto de Deliberação.

Presentes os Conselheiros José Augusto Dias e José Antonio Figueiredo Antiório.

Sala da Comissão de Normas, Planejamento e Avaliação Educacional, em 05 de setembro de 2002.

José Antonio Figueiredo Antiório
Conselheiro Vice-Presidente no exercício da Presidência da CNPAE

IV - DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Municipal de Educação de São Paulo aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

Sala do Plenário, em 05 de setembro de 2002.

São Paulo, 5 de setembro de 2002

Marcos Mendonça
Conselheiro Vice-Presidente no exercício da Presidência do CME