



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO *LATO SENSU* EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR: UMA ANÁLISE
SOBRE O CONSELHO ESCOLAR**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Maria Nilce da Silva Ferreira

Fortaleza, CE, Brasil

2011

GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR: UMA ANÁLISE SOBRE O CONSELHO ESCOLAR

por

Maria Nilce da Silva Ferreira

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância -
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional, da Universidade
Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para
obtenção do título de
Especialista em Gestão Educacional

Orientadora: Prof.^a Ms. Neila Pedrotti Drabach

**Fortaleza, CE, Brasil
2011**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Curso de Pós-Graduação a Distância
Especialização *Lato Sensu* em Gestão Educacional**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a
Monografia de Especialização

**GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR: UMA ANÁLISE
SOBRE O CONSELHO ESCOLAR**

elaborada por

Maria Nilce da Silva Ferreira

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Educacional

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof.^a Ms. Neila Pedrotti Drabach (UFSM)
(Presidente/Orientadora)

Prof. Ms. Oséias Santos de Oliveira (UFSM)
Membro (UFSM)

Prof. Dr. Reinoldo Marquezan (UFSM)
Membro (UFSM)

Fortaleza, 17 de setembro de 2011.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao DEUS UNIVERSAL que mais uma vez conspira a meu favor em minha trajetória.

A professora orientadora Neila Pedrotti Drabach pela dedicação, incentivo e, sobretudo, pela compreensão em todos os momentos.

As tutoras Selma Bessa e Eliane Lôbo pelo apoio irrestrito no percurso trilhado durante o curso.

A Universidade Federal de Santa Maria por nos possibilitar um aprendizado de excelência.

A todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para realização deste trabalho, que acreditaram em mim ou que estiveram presentes na minha vida nestes anos, pois a cada uma delas devo um pouco do que sou.

A satisfação está no esforço e não apenas na realização final.

Mahatma Gandhi

RESUMO

Monografia de Especialização
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR: UMA ANÁLISE SOBRE O CONSELHO ESCOLAR

AUTORA: MARIA NILCE DA SILVA FERREIRA

ORIENTADORA: NEILA PEDROTTI DABRACH

Data e Local da Defesa: Fortaleza/CE, 17 de setembro de 2011.

Objetivou-se nesse trabalho discutir o papel do Conselho Escolar como mecanismo de participação no contexto escolar do município de Fortaleza/CE e analisar sua contribuição em prol da autonomia democrática do ensino público local. Nessa perspectiva buscou-se inicialmente, apresentar um breve histórico sobre o processo democrático do Brasil a luz de estudos realizados sobre a temática enfocada, assim como também contextualizar o surgimento dos Conselhos Escolares no âmbito nacional. Por último analisou-se a atuação do Conselho Escolar de uma escola municipal de Fortaleza/CE. Para a realização do trabalho foi utilizada a pesquisa de base bibliográfica e documental. Compreendemos que o espaço colegiado constitui um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola, e que quanto mais ativa e ampla for a participação dos membros, maiores serão as possibilidades de fortalecimento dos mecanismos de participação e decisão coletivos. No entanto, os resultados obtidos demonstraram certa incoerência entre a concepção democrática preconizada por pesquisadores da área e a adotada no espaço analisado. O fato surpreendeu devido ao discurso democrático utilizado pela gestão educacional e escolar do município de Fortaleza e a realidade analisada.

Palavras-chave: gestão democrática; conselho escolar; participação.

ABSTRACT

Monografia de Especialização
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

SCHOOL DEMOCRATIC MANAGEMENT

AUTHOR: MARIA NILCE DA SILVA FERREIRA

ADVISER: NEILA PEDROTTI DABRACH

Place and Defense Date: Fortaleza/CE, 17 de setembro de 2011.

It was aimed in this work to discuss the role of School Council as device of the participation in Fortaleza Municipal context, and analyze its contribution in favor of the democratic autonomy of the local public teaching. From this perspective firstly it was got to present a brief historic about Brazil's democratic process in the light of the realized studies on the focused thematic, as well as, contextualize the beginning of the Schools Councils in the national scope. Last it was analyzed the performance of the School Council of the one Municipal School in Fortaleza/CE. To the accomplishment of the work was used a nature bibliographic and documental research. We understood that the school agency scope is one of the most important democratization devices in the scholar management, and that as more dynamic and wide is the participation of the members the bigger will be the strengthening possibilities of the participation devices and collective decision. Concerning to the results, it was noticed incoherence between the democratic conceptions prescribed by the researchers and the one applied in the analyzed space. It was a surprised because of the democratic speech used by the educational and scholar management in Fortaleza and in the educational analyzed context.

Keywords: democratic management; school council; participation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMPCs -	Associação de Pais, Mestre e Comunitários
FNDE -	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
LDB -	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC -	Ministério da Educação e Cultura
PMDE -	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
PPP -	Projeto Político Pedagógico
SEAS -	Secretaria da Educação e Assistência Social
SEDAS -	Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social
SEDUC -	Secretaria de Educação e Cultura do Município
SER -	Secretaria Executiva Regional
SERASA -	Centralização dos Serviços dos Bancos S.A)
SME -	Secretaria Municipal de Educação
SPC -	Serviço de Proteção ao Crédito
UEx -	Unidade Executora

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 HISTÓRICO DA DEMOCRACIA NO CENÁRIO BRASILEIRO E O CONTEXTO ATUAL	14
1.1 Políticas educacionais no contexto da globalização.....	19
2 O SURGIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO	22
2.1 Panorama histórico dos conselhos escolares na rede municipal de Fortaleza/CE.....	26
3 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR DE UMA ESCOLA MUNICIPAL DE FORTALEZA/CE	33
3.1 Caracterização da escola.....	34
3.2 Caracterização do conselho escolar: o que dizem os documentos e a prática do conselho escolar.....	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	51

INTRODUÇÃO

Objetiva-se nesse trabalho discutir o tema Conselho Escolar, no município de Fortaleza/CE, e sua contribuição em prol da autonomia democrática no ensino público. O assunto nos interessa principalmente por incentivar possíveis canais de participação representativa na escola pública.

As contribuições dos órgãos colegiados nas escolas públicas do município de Fortaleza ainda são muito discutíveis, embora tragam em seu bojo uma concepção de amplitude participativa em suas finalidades, as quais se orientam por princípios democráticos de participação.

Por conceber-se e comparar-se a importância do espaço colegiado a uma rede onde presas são capturadas não para serem devoradas, mas para serem libertadas, é que nos aventuramos a procurar respostas que contribuam para construção de uma rede de relações participativas democráticas dentro do espaço escolar em que trabalhamos. Segundo Martinho (2011, *on line*), essa nova forma de organização social na atualidade pratica a gestão participativa e adota uma política de emancipação dos sujeitos nela inseridos através do trabalho colaborativo solidário. A citação a seguir ilustra o pensamento do autor.

[...] a teoria (ou a prática) de redes tem acentuada conotação política de afirmação da liberdade e da democracia, uma vez que considera a ordem como objeto de reinvenção permanente. Saindo do campo filosófico para o da política, temos então a rede como uma forma, melhor seria dizer, um processo de organização social tremendamente apto a responder às exigências de flexibilidade, descentralização e democracia do mundo contemporâneo, permitindo, por princípio e na sua base, o exercício da autodeterminação e da autonomia, (MARTINHO, 2011, p. 01).

A partir do momento da escolha do Curso de Especialização em Gestão Educacional tinha-se em mente a razão da escolha da temática aqui trabalhada. Quer-se conhecer mais sobre a gestão colegiada, pois acredita-se que só o conhecimento fundamentado responderá os questionamentos acerca das incoerências percebidas na seara em que atua-se como membro representante, suplente, dos professores no Conselho Escolar da escola analisada.

O exercício do Magistério na Rede Pública de Ensino do município de Fortaleza/CE, e a possibilidade de presenciar e vivenciar diferentes posturas

adotadas na Administração Escolar, que contradizem os conceitos norteadores de participação cidadã, posturas que por repetidas vezes deixam-nos desmotivados e decepcionados no exercício da profissão, instigou-nos a uma busca do conhecimento mais acurado da questão.

Essa busca por mudanças no âmbito escolar nos impulsionou a uma candidatura ao posto de conselheira escolar representante – segmento professor, numa chapa de oposição ao Corpo Gestor. Eleita, suplente, do segmento com diferença mínima de votos do primeiro colocado, constatou-se que o continuísmo da politicagem partidária emperra as ideias transformadoras. A construção da autonomia é um processo lento e doloroso.

Movida por essa ansiedade de mudanças vislumbrou-se no Curso Gestão Educacional uma oportunidade de aprofundar os conhecimentos acerca da temática, e contribuir com uma gestão efetivamente democrática, que avance para a “autogovernabilidade”, no contexto escolar que trabalho. A educação vive, na minha concepção, uma crise de conformismo, auto-segregação, subserviência e apatia não só discente, mas docente.

O distanciamento da comunidade da escola, a falta de verba para viabilizar o mínimo necessário para o funcionamento escolar, o mau uso dos recursos financeiros e materiais destinados às unidades de ensino, o descaso com o bem público, a inoperância dos conselhos na fiscalização do orçamento escolar, o descumprimento das leis, que beneficiam o sistema de ensino pelo Poder Público, e para piorar o quadro, o imediatismo e individualismo do Corpo Docente são, na minha visão, alguns dos pontos nevrálgicos da educação brasileira.

Diante do contexto apresentado e da nossa experiência no serviço público nos sensibilizamos para estudar o tema proposto a partir da seguinte questão de pesquisa: Qual o papel do Conselho Escolar na construção da gestão escolar democrática? Quais os limites do Conselho Escolar na democratização da gestão?

A partir disso, tem-se como objetivo compreender o conceito histórico de democracia no Brasil, a fim de compreendermos qual o sentido que é/deveria ser praticado na gestão escolar democrática; o papel do conselho na gestão democrática e como o Conselho Escolar de uma escola municipal de Fortaleza vem desempenhando seu papel na democratização da gestão escolar e os limites que tem se deparado.

Para alcançarmos o objetivo de relacionar a importância dos Conselhos Escolares com o princípio da gestão democrática e o exercício da cidadania, utilizaremos como procedimento de investigação a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

De acordo com Gil (2002, p. 71) a pesquisa bibliográfica é um tipo de pesquisa realizado a partir de “material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” A escolha deste procedimento de pesquisa justifica-se pela razão de permitir “a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.”

Já a pesquisa documental, tem como objeto de investigação os documentos, que se constituem em fonte rica e estável de dados, além de sua diversidade. No caso dessa pesquisa, os documentos que serão analisados são aqueles relacionados ao Conselho Escolar e à gestão democrática, tanto a nível do sistema de ensino, quanto à nível da escola.

Nesse sentido, a base teórica de análises e sínteses desta pesquisa constitui-se a partir dos referenciais e de dados históricos obtidos nos referenciais bibliográficos consultados, os quais muito nos ensinam a lutar pela garantia da democracia participativa, em que todos os cidadãos como sujeitos históricos conscientes lutam pelos seus direitos legais, acompanhando e controlando a execução desses direitos, sem deixar de cumprir, em contrapartida, os deveres constitucionais.

Partindo das premissas apresentadas o presente trabalho “Gestão democrática escolar: uma análise sobre conselho escolar” relaciona e analisa a importância dos Conselhos Escolares com o princípio da gestão democrática, como um espaço para o exercício da cidadania e também aponta os limites da atuação dos conselhos escolares, tendo em vista que a cultura da participação e do trabalho coletivo ainda não é uma realidade nas nossas escolas.

A presente monografia está organizada em três capítulos. No primeiro capítulo – histórico da democracia no cenário brasileiro e o contexto atual, apresenta-se um quadro sinótico das condições históricas da democracia no sistema de ensino brasileiro a partir da visão de pesquisas realizadas sobre a temática. Busca-se contextualizar historicamente no Brasil o conceito – democracia, nas décadas de 1920, 1930, 1940, 1960, 1970, 1980 e 1990. Também se busca detectar os avanços na implementação do processo democrático brasileiro.

No segundo capítulo – O surgimento dos conselhos escolares no contexto educacional brasileiro discute-se a implementação da legislação que assegura práticas colegiadas educacionais. Dentro desta perspectiva se analisa o surgimento da concepção participativa no Brasil a partir do resgate do histórico do surgimento dos conselhos no Brasil, e no município de Fortaleza. Descreve-se sua constituição e implementação a luz da legislação municipal.

No terceiro capítulo – Análise da atuação do conselho escolar de uma escola municipal de Fortaleza/CE relata-se o envolvimento da autora com a temática abordada no trabalho, assim como, o contexto da escola analisada e instrumentos de análise expondo-se uma análise do conselho escolar da escola em que atua, como professora. Por fim, apresenta-se as considerações finais de acordo com os conhecimentos gerados ao longo do trabalho.

1 HISTÓRICO DA DEMOCRACIA NO CENÁRIO BRASILEIRO E O CONTEXTO ATUAL

Neste capítulo pretende-se apresentar um panorama histórico sobre o conceito de democracia na gestão educacional brasileira a luz de pesquisas realizadas sobre esse tema. O termo democracia embora muito discutido e empregado por todos os setores públicos e privados do Brasil está longe da realidade idealizada nas leis vigentes. Prescreve-se na Legislação uma democratização de caráter universal vivenciada por todos sem nenhuma distinção de credo, raça, cor, poder aquisitivo, classe social, religião etc., em muitos casos no contexto educacional brasileiro o prescrito restringe-se ao discurso teórico divergindo do discurso prático adotado nas escolas brasileiras.

Deflagrado a partir de 1930 o processo democrático brasileiro reorganiza as práticas sociais da sociedade vigente. As conquistas ao voto livre e secreto derivam desse momento. As transformações trazidas pelo surgimento da Escola Nova, segundo Drabach (2010, p.27) “o discurso dos principais intelectuais brasileiros, defensores da Escola Nova, pautava-se na necessidade de maior cientificização do campo educacional acompanhado da ampliação na oferta educacional”, e a Lei Francisco Campos (1931) favorecem a criação do Ministério da Educação pelo presidente Getúlio Vargas. Segundo o Ministério da Educação e Cultura (2011, *on line*):

O Ministério da Educação foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. Em 1932, um grupo de intelectuais preocupado em elaborar um programa de política educacional amplo e integrado lança o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros conceituados educadores, como Anísio Teixeira. O manifesto propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Nessa época, a igreja era concorrente do Estado na área da educação. Foi em 1934, com a nova constituição federal, que a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.

Imbuídos deste espírito progressista na educação, em 1932 é promulgado o Manifesto dos Pioneiros da Educação, o qual até a atualidade referenda uma educação comprometida com os interesses sociais. Esse momento da educação

brasileira apresenta-se como promissor, no entanto, poucos avanços foram possíveis na prática em virtude das mudanças políticas ocorridas neste período. O Golpe de Estado de 1937 traz consigo a outorgação de uma Nova Constituição Federal que restringe as práticas democráticas educacionais vigentes e faz uso de um discurso autoritário no campo educacional.

Com a deposição de Getúlio Vargas (1945) o discurso democrático ressurgiu na área educacional. Nesse contexto, correntes pedagógicas conservadoras e progressistas disputam o direito de implementar suas concepções educacionais no cenário da educação brasileira.

Em 1946 é aprovada a 4ª Constituição promulgada do Brasil e em 1961 é promulgada no Congresso Nacional a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB n.º 4024/61). No entanto a Educação Brasileira em nada progrediu com a criação dessa lei. O sistema educacional retroage ao tradicionalismo da sociedade antidemocrática.

A aprovação dessa Lei antecedeu muitos conflitos ideológicos entre os progressistas que defendiam a democratização do Brasil, a reestruturação do projeto educacional com a inclusão popular e sem a interferência internacional, e os conservadores que defendiam o projeto econômico adotado pelo governo no país e a política educacional tradicional, defendendo os interesses privatistas na educação. Como mencionado, as políticas educacionais do país permaneceram estagnadas, mesmo após aprovação da Lei. O tradicionalismo vence as ideais de igualdade da nação.

Em pleno militarismo década de 1960 e 1970, em meio ao fracasso do projeto pedagógico brasileiro, mais precisamente a partir de 1970 “surgiu uma onda de escolas alternativas que buscavam autonomia institucional diante da burocracia e controle estatal” (OLIVEIRA, 2009, p. 26).

As políticas educacionais brasileiras no período militar caracterizavam-se dentro da lógica da teoria do capital humano. O investimento humano era visto como retorno econômico. Recorre-se aos conceitos de capital humano apresentados por Frigotto (2006, 38-39), para contextualizarmos melhor esse período:

O conceito de capital humano, que a partir de uma visão reducionista busca erigir-se como um dos elementos explicativos do desenvolvimento e equidade social e como uma teoria de educação, segue, do ponto de vista da investigação, um caminho tortuoso. Percorrendo-se esse caminho depreende-se que o determinante (educação como fator de

desenvolvimento e distribuição de renda) se transmuta em determinado (o fator econômico como elemento explicativo do acesso e permanência na escola, do rendimento escolar, etc.).

Do ponto de vista macroeconômico, a teoria do capital humano constitui-se num desdobramento e/ou um complemento, como a situa Shultz, da teoria neoclássica do desenvolvimento econômico. De acordo com a visão neoclássica, para um país sair de estágio tradicional ou pré-capitalista, necessita de crescentes taxas de acumulação conseguidas, a médio prazo, pelo aumento necessário da desigualdade (famosa teoria do bolo, tão amplamente difundida entre nós). A longo prazo, com o fortalecimento da economia, haveria naturalmente uma redistribuição. O crescimento atingido determinaria níveis mínimos de desemprego, a produtividade aumentaria e haveria uma crescente transferência dos níveis de baixa renda do setor tradicional para os setores modernos, produzindo salários mais elevados.

Essa visão econômica implantada no Brasil o submete ao domínio técnico e financeiro de países desenvolvidos. As políticas internas governamentais e educacionais passam a ser influenciadas pelas políticas externas internacionais. Devido ao controle estrangeiro sobre as políticas educacionais nacionais e a ausência de participação da população brasileira na construção do projeto pedagógico brasileiro instaura-se o fracasso na educação país.

Após 21 anos da ditadura militar no Brasil instaura-se o Processo Democrático de Direito, com eleição governamental e presidencial. “O contexto da Constituição Federal de 1988 foi inspirado numa idéia de reconstrução democrática da vida nacional, depois de duas décadas de regime militar” (COSTA, p. 01).

A população foi às ruas “reivindicar e proclamar” sua participação no processo instaurado. Desse pacto social nasce a Carta Magna de 1988, a qual explicita no parágrafo único do Art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” No Capítulo II DOS DIREITOS SOCIAIS Art. 6º estabelece:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção a maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Além disso, a Constituição Federal de 1988 assegura na Educação os preceitos sobre gestão democrática. Em seu artigo 206 fica expresso que o ensino será ministrado com base em alguns princípios, entre eles a gestão democrática do ensino público, na forma da lei. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB), Lei 9.394/96, aprovada em 20 de dezembro de 1996 confirma a base legal

para fazer uma gestão democrática nas escolas. No seu art. 3º, Inciso VIII, Título II, a “gestão democrática do ensino público” enfatiza o princípio da participação e fortalece a gestão democrática no ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I- participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola;
- II- participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Observa-se, em nossa sociedade, que a escola pública, em todos os níveis e modalidades da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) tem como função social formar o cidadão, isto é, construir conhecimentos, atitudes e valores que tornem o estudante solidário, crítico, ético e participativo. Para Gomes e Andrade (2009, p. 84), “as práticas sociais desenvolvidas no campo da educação, em muitos casos distanciam-se do construto teórico que dispõe sobre o entendimento da gestão democrática.”

A primazia da educação sobre os outros direitos sociais apregoados e assegurados no artigo supracitado da Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases de 1996 contradizem a realidade brasileira nos tempos atuais. Nos estudos realizados, verificou-se que a inoperância da Educação Brasileira remonta o Período Colonial. Os Jesuítas foram os precursores do “modelo ensino-aprendizagem subserviente”. Para a massa coube a doutrina, para classe dominante o estudo crítico-reflexivo. Do positivismo, aqui difundido, restou a preocupação exacerbada pela disciplina e padronização dos indivíduos. Segundo Freire (2005, p. 157):

Todo ato de conquista implica um sujeito que conquista e um objeto conquistado. O sujeito da conquista determina suas finalidades ao objeto conquistado, que passa, por isto mesmo, a ser algo possuído pelo conquistador. Este, por sua vez, imprime sua forma ao conquistado que, introjetando-o, se faz um ser ambíguo. Um ser, como dissemos já, “hospedeiro” do outro. Desde logo, a ação conquistadora, ao “reificar” os homens, é necrófila.

No Brasil um processo democrático, propriamente dito na área educacional, ainda, é utopia. A democracia é mais verborrágica do que praticada. Até hoje, nos deparamos com um sistema educacional segregador, com um Poder Público centralizador das verbas educacionais e explorador dos profissionais do magistério.

As lutas por uma educação brasileira de qualidade continuam através de muitos “Rui Barbosas” – companheiros imbuídos do verdadeiro espírito emancipador e libertador da educação. Para Freire (2005, p. 89-90):

Não há palavra verdadeira que não seja práxis. Daí que dizer a palavra verdadeira seja transformar o mundo. [...]. Assim é que, esgotada a palavra de sua dimensão de ação, sacrificada, automaticamente, a reflexão também, se transforma em palavreria, verbalismo, blablablá. Por tudo isso, alienada e alienante. É uma palavra oca, da qual não se pode esperar a denuncia do mundo, pois que não já denuncia verdadeira sem compromisso de transformação, nem este sem ação.

A escola do sec. XXI tem a função de transformar as práticas pedagógicas vigentes em práticas pluralizadas de saberes e interesses sociais comuns, visando que os cidadãos conscientes-críticos-reflexivos sejam formados com o desejo de implantar os verdadeiros ideais de liberdade, fraternidade e igualdade. Segundo Freire (2005, p.96):

Daí que, para esta concepção como prática da liberdade, a sua dialogicidade comece, não quando o educador-educando se encontra com os educando-educadores em uma situação pedagógica, mas antes, quando aquele se pergunta em torno do que vai dialogar com estes. Esta inquietação em torno do conteúdo do diálogo é a inquietação em torno do conteúdo programático da educação (FREIRE, 2005, p. 96).

Apesar de a Constituição apontar para um cenário de democracia no país na década de 80, as mudanças ocorridas no cenário internacional com a crise do Capitalismo na década de 70 acabam por incidir seus reflexos nos países em desenvolvimento. A partir da década de 90, o Brasil sofreu as consequências das estratégias de saída da crise do Capitalismo, que passou a organizar-se globalmente, a fim de se fortalecer, o que causou um retrocesso para o avanço democrático no país, em especial na educação, visto que os organismos internacionais passaram a ter uma ingerência significativa sobre os países em desenvolvimento, inclusive no campo educacional. Ver-se-á a seguir alguns destes reflexos nas políticas educacionais, em especial na gestão democrática.

1.1 Políticas educacionais no contexto da globalização

A passagem do século XX para o século XXI desvenda e unifica o Velho e o Novo Mundo. Essa unificação que a princípio causa euforia e parece elevar em um passe de mágica nosso país ao estrelato da glória econômica e cultural leva-nos a um autoengessamento social. O sistema importa e aplica aos brasileiros um novo reordenamento nacional com base na agenda global. Com a globalização, os problemas sociais de diferentes países são discutidos em encontros internacionais onde líderes mundiais prescrevem a panacéia para a cura das mazelas sociais dos países ditos emergentes e em ascensão.

Dentro dessa concepção global o imperialismo capitalista dita suas regras aos países sob sua égide. Para as políticas públicas educacionais brasileiras no mundo globalizado acordos são traçados a revelia da participação da população nacional. Nessa conjuntura, observa-se que as políticas educacionais locais são praticamente alijadas do processo administrativo do Estado-Nação.

Nos documentos que regulamentam a Educação Brasileira as habilidades e competências a serem ensinadas nas instituições educacionais parecem perfeitas, prontas e acabadas, tudo parece convergir para um resultado perfeito, assim como em uma receita culinária. Basta analisar o arcabouço literário da legislação brasileira para perceber o distanciamento da realidade e da diversidade que constrói o Brasil.

Os gestores, por sua vez, insistem em cobrar o cumprimento das regras e normas prescritas nesses manuais. Nós, profissionais da Educação, sob a égide da batuta gestora maior, adaptamos o remédio as circunstâncias impostas, ou às vezes ministramos a dose de acordo com a prescrição. Os órgãos gestores se encarregam de maquiar os resultados. E o discurso dos que dizem querer mudanças para o sistema educacional não muda, sempre de cima para baixo. Ávidos por resultados quantitativos que divulgam números quantificando os tais resultados positivos alardeados na educação, enquanto isso, a evasão aumenta, o desinteresse discente cresce e a insatisfação dos profissionais do magistério reflete-se nos movimentos calados pelo poder gestor maior. Para Gomes e Andrade (2009, p. 85):

A gestão democrática da educação tem se constituído numa formação discursiva que se inscreve no campo político progressista, em defesa da educação como direito e contra as forças gerencialistas, mercantilistas e centralizadoras, mas nem por isso deixa de recorrer a determinados

procedimentos para conjurar seus poderes e perigos e para dominar o acontecimento discursivo aleatório.

De acordo com nossa percepção as políticas públicas frente ao mundo globalizado, inexistem do ponto de vista prático dos interesses internos nacionais. Os órgãos defensores dos direitos do povo, conhecedores das decisões unilaterais alardeiam um discurso contra-hegemônico para calar o povo que quando consultado depara-se com situações consumadas. Portanto, a velha máxima continua em voga: “O povo não fala cumpre normas.”

No contexto atual, Silva (2010, p. 47) em material didático da disciplina Fundamentos Filosóficos, Políticos e Sociais da Gestão Educacional, contextua que “a construção política fundamenta-se na manipulação de sentimento e afeto.” Ou seja, a política manipula. Para o autor o espaço de discussão política transformou-se em articulação de estratégias de convencimento do gênero publicitário. A exaltação à eficiência do setor privado em detrimento a inoperância do setor público. A resignificação da cidadania, o agente político se transforma em agente econômico e consumidor, e por último a inserção da educação nessa conjuntura mercantilista.

Na contramão desse processo, ressalta-se ainda mais a necessidade da construção de uma gestão democrática na educação, fortalecendo os espaços de participação local, para que a escola não fique à mercê de determinismos e modismos ditados por órgãos superiores. Isso não significa a soberania da escola, mas assegurar uma educação voltada às reais necessidades da população.

Segundo Souza (2009, p. 125) tendo em vista a compreensão da gestão democrática como:

Um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola.

Como também dos sujeitos que compõe este espaço, o fortalecimento da gestão democrática, a partir do contexto local pode ser uma medida contra-hegemônica a esse processo global. A partir da participação, do exercício da cidadania é possível vislumbrar possibilidades de construção da autonomia escolar, a partir da busca de soluções próprias para os problemas escolares, com base nas necessidades reais de cada escola.

Dentre os mecanismos para o fortalecimento da gestão democrática estão os conselhos escolares, entendidos como espaço coletivo para discussões, elaborações e deliberações sobre os assuntos escolares. A atuação deste órgão colegiado legitima a gestão democrática na escola e pode contribuir significativamente na construção da qualidade da educação e na construção da cidadania de seus estudantes.

2 O SURGIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO

A concepção de gestão participativa no Brasil surge no contexto de redemocratização do país, na década de 1980. Essa participação emana da reivindicação dos movimentos populares sociais pelo direito de participar do Estado como legítimos cidadãos que têm, além de deveres, direitos. A centralização de poder e o autoritarismo são marcas indeléveis na história do povo brasileiro. Os primeiros conselhos institucionalizados concentravam-se nas mãos dos detentores do poder consequentemente detentores do saber. A *Res publica* era vista como propriedade particular do Governo. Segundo Oliveira (2009, p. 70):

O Brasil se instituiu sob o signo e o imaginário das cortes européias, que concebiam o Estado, no regime monárquico, como “coisa do Rei”. Mesmo com o advento da República (*Res pública*), a gestão da coisa pública continuou fortemente marcada por uma concepção patrimonialista de Estado, que o situava como pertencente à autoridade e instituiu uma burocracia baseada na obediência à vontade superior e em conselhos constituídos por “notáveis”, pessoas dotadas de saber erudito, letradas; conselhos de governo, uma vez que serviam aos governantes.

Nas instituições educacionais a concepção colegiada restringia-se ao campo da educação superior, apenas a este segmento da educação era dado o direito de reunirem-se como colegiado. À escola básica destinava-se a formação dos governados que obedeciam aos governantes egressos das escolas superiores.

Oliveira (2009, p. 70) diz que “o saber popular não oferecia utilidade à gestão da “coisa pública”, pertencente aos “donos do poder”, que se serviam dos “donos do saber” para administrá-la em proveito de ambas as categorias.”

A efetivação de uma escola democrática nasce da luta recente pela gestão democrática no contexto dos movimentos de mobilização social do Brasil na década de 1980. Com a Constituição de 1988 os Conselhos na Educação Básica são redimensionados e passam a ter representantes das diferentes vozes da comunidade constituídos legalmente. Dentro dessa nova configuração o Conselho Escolar é considerado um centro permanente de debates, de articulação entre os vários segmentos da escola e entre esta e a comunidade, tendo em vista o

atendimento das necessidades e demandas que possam interferir no funcionamento da escola.

Os quatro segmentos escolares congregados no Conselho Escolar: professores, funcionários, pais, estudantes e o (a) Diretor (a) da escola necessitam assumir atitudes e comportamentos compatíveis às suas finalidades, para oferecer aos alunos um ensino de qualidade. Vejamos a definição de conselho apresentado por Carlos R. J. Cury (2000, p. 47 *apud* OLIVEIRA, 2009, p. 73):

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 refletiva, 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.

Os órgãos colegiados na escola pública têm várias funções, que inclui inclusive zelar pela transparência das verbas destinadas a escola. O Conselho Escolar é uma Unidade Executora com a função de receber e administrar recursos financeiros. De acordo com o Ministério da Educação e Cultura (MEC), a prática do repasse direto de verbas para as escolas públicas, por órgãos federais, estaduais e municipais, é uma forma de incentivar a gestão participativa e autonomia das Unidades Escolares.

Como Unidade Executora a escola ganha mais autonomia na utilização da verba. Como pessoa jurídica, a Unidade Executora pode exercer direitos, e contrair obrigações a partir dos recursos recebidos. É possível fazer compras e contratar serviços escolhendo o que, e de quem comprar. Tudo isso, em acordo com a Legislação.

O Dirigente do Conselho Escolar/Unidade Executora é o Presidente, escolhido e eleito pelos segmentos que compõem o Conselho: é ele quem reúne a comunidade escolar para fazer o levantamento das necessidades, identificar as prioridades da escola. Fica mais fácil conquistar a participação da comunidade escolar quando se oferece condições de influência nas decisões da gestão financeira da escola.

O Conselho Escolar constitui-se nesse espaço de congregação de todos os segmentos da escola. A gestão descentraliza-se da figura do diretor e estende-se

aos demais, alunos, pais, professores e funcionários todos dividindo responsabilidades para construir uma educação de qualidade. Nessa construção o aluno situa-se no centro do processo ensino-aprendizagem.

Neste contexto, o Conselho assume o seu papel crucial junto à prática pedagógica da escola – acompanhar o desenvolvimento da prática educativa escolar. Desempenha um papel de colaborador, de acompanha do conselho é crucial. Dentro dessa função político-pedagógico cabe ao Conselho propor, implementar e avaliar, ações e estratégias que favoreçam a aprendizagem autônoma do aprendiz. “Tudo isso, contudo, não se afirma como um fim em si mesmo. Toda essa postura de acompanhamento tem uma finalidade maior: a construção de uma educação democrática e emancipadora” (BORDIGNON, 2004, p. 21).

Transformar a realidade escolar requer ações conscientes da gestão colegiada, assim como o envolvimento responsável e comprometido da comunidade na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP), e esta elaboração deve fundamentar-se na realidade vivenciada pela escola. Na construção desse projeto democrático todas as vozes são acolhidas e as diferenças respeitadas. Todos trabalham para o mesmo fim, em prol do mesmo resultado, uma educação de qualidade construída a partir do desenvolvimento das relações sociais, políticas, culturais e econômicas contextualizadas.

Essas ações nem sempre são praticadas a contento por todos do colegiado. Apesar de o discurso democrático permear o território colegiado, nem sempre na prática é visível ações que denotem igualdade de direitos. A autonomia propalada ainda distancia-se do cenário das atuações. Conforme ressalta Oliveira (2009, p. 62) “parece haver uma relação de dependência entre o diretor e as decisões do colegiado/conselho escolar, mesmo quando o presidente desse organismo não é, obrigatoriamente, o diretor da escola.”

Para nós, essa dependência justifica-se devido ao longo período de profundas desigualdades econômicas, culturais, e políticas vivenciadas pela população brasileira. A política democrática participativa é recente. Embora assegurada por lei, seu processo de implantação na prática é lento e exige da população articulação e organização. Práticas difíceis para quem saiu de um regime político ditatorial e opressor a menos de quatro décadas. Esse longo período de exclusão deixou sequelas na nação.

Para muitos a disciplina, a ordem e normas impostas traduzem organização social. Porém os que acreditam e valorizam a liberdade irrestrita movimentam-se para acelerar esse processo democrático implantado no país. A população quer participar das decisões nacionais. Quer fazer parte da nação não apenas pagando impostos e taxas territoriais, mas influir como cidadãos de direitos e de fato no futuro do país.

Para Rodrigues (1996), dentro da atual conjuntura em que vivemos, o país defronta-se com grandes desigualdades socioculturais e econômicas, o que o configura na sociedade capitalista como país dependente. Nesse processo, homens e mulheres, organizam-se e fazem, a todo o momento, a história da sociedade.

Dentro desse contexto os Conselhos constituem-se num mecanismo de participação da população nas decisões de governo de uma nação. De origem histórica diversificada, a história dos conselhos se mistura a história política e democrática da humanidade. Segundo Bordignon (2004, p. 13):

Os registros históricos indicam que já existiam, há quase três milênios, no povo hebreu, nos clãs visigodos e nas e nas cidades-Estado do mundo greco-romano, conselhos como forma 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.

Considera-se que no Brasil, a instituição e a atuação de órgãos de apoio, decisão e controle público da sociedade civil na esfera administrativa pública têm um significado histórico e relevante. Nesse sentido, destaca-se o fato de que a reivindicação de ampliação de espaços institucionais de participação e deliberação junto aos órgãos governamentais fazia parte das lutas políticas pela democratização da sociedade.

2.1 Panorama histórico dos conselhos escolares na rede municipal de Fortaleza/CE

A literatura sobre os Conselhos Escolares foi fundamentada em documentos oficiais e em autores que pesquisam o tema, entretanto cabe uma ressalva: a fundamentação teórica em muitos momentos prioriza os documentos oficiais já que

é um órgão normativo tornando o texto às vezes árido; isto é não permitindo uma análise.

Acredita-se que o mérito do trabalho está em apresentar um exame significativo da literatura. Portanto, a ação dos Conselhos Escolares é fundamentada nas leis brasileiras, especificamente, na Constituição, e em documentos que dispõem sobre a legalidade e a necessidade dos Conselhos.

Na Rede Pública de Ensino do município de Fortaleza, o marco inicial da luta pela gestão democrática deu-se no final dos anos 80, em atendimento às exigências da sociedade e da escola pública. O Conselho Escolar se unificou no exato cumprimento da Constituição Federal (1988), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - 1996), das Leis n.ºs 7.990 e 7.991/96 que regulamenta o art. 273 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, do Estatuto do Servidor Público (1990), do Estatuto do Magistério (1994), do Regimento Escolar, da Lei n.º 7.990/96 (Criação dos Conselhos Escolares), do seu Regimento Interno e demais Legislações pertinentes.

A contribuição significativa da escola para a democratização da sociedade e para o exercício da democracia participativa fundamenta e exige a gestão democrática na escola. A organização dos Conselhos Escolares, em 1996, tornou o município de Fortaleza pioneiro nessa experiência em todo o Estado do Ceará.

Na Lei Orgânica do Município de Fortaleza (1991), Lei de nº 7.990/96, a gestão democrática do ensino escolar está explicitada no seu art. 226, Inciso V. A Lei nº 7.990, de 23 de dezembro de 1996, dispõe sobre a criação do Conselho Escolar nas escolas públicas municipais de Fortaleza, que trata da natureza, finalidade, constituição, eleição, estrutura e funcionamento do Conselho Escolar. O Projeto de Gestão Democrática encaminhado a partir de 1995, pela extinta Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDUC)¹, destacou o Projeto de Apoio à Criação e Desenvolvimento dos Conselhos Escolares, em substituição à Associação de Pais, Mestres e Comunitários – APMCs.

De acordo com a Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDUC), a criação e a implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Fortaleza têm enriquecido o processo de autonomia da comunidade

¹ Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDUC) foi substituída pela Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social (SEDAS) que reestruturada originou a atual SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

escolar e ampliado a transferência das ações da Gestão Escolar. Os Conselhos Escolares assumem o papel de intermediadores da interlocução entre direção, escola e comunidade revestindo-se de características fundamentais para democracia educacional. Dentro dos preceitos legais da Lei Orgânica do Município de Fortaleza a natureza, finalidade, constituição, eleição, estrutura e funcionamento do Conselho Escolar conceituam como:

- Fórum importante de discussão e deliberação entre os seus componentes, democraticamente;
- Espaço de construção diferenciada, de escola para escola, de aprendizagem participativa democrática;
- Um local de fazer democracia, de desprendimento, gratuidade e desenvolvimento do espírito público;
- Espaço público de inclusão e heterogeneidade;
- Órgão colegiado formado pela representatividade dos segmentos de professores, alunos, funcionários e pais, tendo como membro nato o diretor da escola, para juntos de forma participativa e atuante desenvolver uma gestão democrática.

Ainda segundo definição da Lei Orgânica de Fortaleza (1991), a construção efetiva de uma educação de qualidade social está ancorada na compreensão da natureza essencialmente político-educativa dos Conselhos Escolares para que estes deliberem, também, sobre a gestão administrativo-financeira das unidades escolares.

Para o exercício dessas atividades, os Conselhos têm a função consultiva, deliberativa, normativa e avaliativa. De acordo a descrições a seguir:

- **NATUREZA CONSULTIVA:** acompanha, analisa, aprecia, assessora, avalia, discute, opina e propõe. O Conselho de Natureza Consultiva não toma decisões, é consultado em relação aos problemas das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola. Sua função é a de sugerir soluções para serem encaminhadas pela Direção da Unidade Escolar.
- **NATUREZA DELIBERATIVA:** define diretrizes, elabora, aprova, decide, indica, garante, arbitra, elege e delibera. O Conselho de Natureza Deliberativa toma decisões quanto às ações pedagógicas, administrativas e

financeiras da escola. Assim, o Conselho Escolar ganha maior força de atuação e de poder na escola.

- NATUREZA NORMATIVA: fixa, orienta, defini e normatiza. O Conselho de Natureza Normativa estabelece normas para o satisfatório desempenho das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.
- NATUREZA AVALIATIVA: aprova, acompanha, supervisiona, analisa, reprova e avalia. O Conselho de Natureza Avaliativa refere-se ao acompanhamento sistemático e ao controle das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, para identificar os problemas e encaminhar propostas de soluções.

Ainda sobre as competências fundamentais do Conselho Escolar, a Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social (SEDAS - 2004) assevera que compete especialmente ao Conselho Escolar fazer o elo entre a escola e os demais organismos colegiados, comunidades escolar e local, a Secretaria Executiva Regional (SER), a Secretaria da Educação e Assistência Social (SEAS) e as entidades da sociedade civil organizada, de forma articuladora, participativa e democrática, baseado nos princípios da Gestão Democrática. São ainda, competências fundamentais do Conselho Escolar:

- Elaborar seu Regimento Interno;
- Criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na elaboração do Projeto Político Pedagógico e demais processos de planejamento da escola;
- Divulgar as informações referentes à aplicação dos recursos financeiros recebidos pela escola e a qualidade dos serviços prestados;
- Coordenar, em colaboração com a Direção da Escola, o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar Assembleias Gerais com a comunidade escolar para analisar e apreciar as questões de interesse da escola;
- Coordenar o processo de eleição dos novos conselheiros escolares;
- Definir prioridades na aplicação dos recursos financeiros;
- Convocar Assembléias Gerais com a comunidade escolar para aprovação do Plano de Aplicação Financeira;
- Acompanhar a organização da escola, avaliando os indicadores de acesso, permanência e sucesso dos alunos;

- Eleger sua Diretoria composta de Presidente, Secretário, Tesoureiro e outros cargos previstos no Regimento Interno;
- Participar da elaboração, reformulação, acompanhamento e avaliação do Projeto Político Pedagógico da escola;
- Deliberar, quando convocado, sobre problemas de rendimento escolar, indisciplina e infringências gerais;
- Elaborar seu Plano de Trabalho ou documento equivalente, contemplando o Plano de Aplicação Financeira;
- Acompanhar o desempenho dos recursos humanos da escola;
- Acompanhar o recebimento e a utilização dos recursos materiais da realização de obras e serviços contratados;
- Favorecer a articulação entre os organismos colegiados da escola.

Conforme descrição apresentada observa-se que o Conselho atuante é aquele em que todos os membros participam, discutem, opinam, fiscalizam, deliberam e decidem democraticamente sobre assuntos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola.

No entanto, as contradições observadas entre o discurso teórico e prático são visíveis no contexto educacional escolar. O sentido do vocábulo participação assume novas conotações dependendo dos seus articuladores. O município de Fortaleza, apesar de pioneiro na organização de conselhos escolares, por conseguinte pioneiro na constituição de gestão democrática participativa, ainda faz uso da eleição indireta para diretores, como também se recusa a implantar o piso salarial dos professores. Observemos o conceito de Participação definido por Souza (2011, *on line*).

Participação é um dos cinco princípios da democracia. Sem ela, não é possível transformar em realidade, em parte da história humana, nenhum dos outros princípios: igualdade, liberdade, diversidade e solidariedade. Falamos aqui de participação em todos os níveis, sem exclusão prévia de nenhum grupo social, sem limitações que restrinjam o direito e o dever de cada pessoa tomar parte e se responsabilizar pelo que acontece no planeta. Em resumo, cada um de nós é responsável pelo que acontece nas questões locais, nacionais e internacionais. Somos cidadãos do mundo e, portanto, co-responsáveis por tudo o que ocorre. A única forma de transformar este direito em realidade é através da participação.

Nesse sentido, a participação não pode ser uma possibilidade aberta apenas a alguns privilegiados. Ela deve ser uma oportunidade efetiva, acessível a todas as pessoas. Além disto, é preciso que ela assuma formas diversas: participação na vida da família, da rua, do bairro, da cidade, do País. Também da empresa, da escola e da universidade. Das associações

civis, culturais, políticas e econômicas. Participação é, ainda, um direito que não pode ser restrito por critérios de gênero, idade, cor, credo ou condição social. É universal.

Ao longo do processo histórico da Humanidade os indivíduos vêm organizando-se cada vez mais em busca da conquista de seus direitos como cidadãos. Sabe-se que o conceito de cidadão surgiu na Grécia, cinco séculos antes de Cristo, porém a alcunha de cidadão era destinada aos que detinham direitos de opinarem na sociedade sobre os destinos da cidade. Mulheres, crianças, escravos e estrangeiros eram proibidos de participar da vida pública. Diferente da sociedade grega que aceitava e adotava a exclusão social, a sociedade brasileira busca extirpar o fantasma da exclusão.

Dentro desse contexto, é possível observar o importante papel proposto pelos currículos escolares com o objetivo de proporcionar aos alunos reflexão, vivência e reelaboração de conhecimentos e experiências, efetivamente vividos na sua realidade. As relações sociais – Estado-cidadão-Estado, a compreensão desses cidadãos de seus direitos e deveres, bem como a compreensão de que a história de uma pessoa é construída coletivamente são indicadores fundamentais para o despertar de uma postura cidadã.

Conquistar o direito de participar na sociedade é luta histórica da Humanidade. No campo da Educação Brasileira a democracia é pauta de luta de todos que acreditam no poder da transformação pela participação. Os avanços aparentemente conquistados nesse campo propalados pelos governantes e elites do país, nas últimas décadas, confirmam a exclusão da sociedade civil no chamado “processo democrático participativo” brasileiro.

Leis e diretrizes educacionais são aprovadas sem a participação popular. A população não participa, é comunicada das políticas educacionais criadas e implantadas no país. Os resultados negativos dessa exclusão são notórios nos dados divulgados pela imprensa nacional: altos índices de analfabetismo em todo o país, as péssimas condições das escolas públicas, os movimentos grevistas dos profissionais do magistério por melhores salários e condições de trabalho, os altos índices de reprovação e abandono dos alunos das séries iniciais e finais do ensino público, a precariedade do/no processo de inclusão social, a péssima qualidade da merenda escolar, e outros fatores que desqualificam o processo educacional público brasileiro são publicados na imprensa nacional hodiernamente.

Em resposta ao quadro apresentado, movimentos sociais eclodem de diferentes camadas e reivindicam melhorias no campo educacional condizentes com crescimento econômico, tecnológico, e populacional do país. Diferentes agentes da sociedade civil exigem participação na tomada de decisões do país.

Segundo Oliveira (2009. p. 71) “a participação tanto pode ser instrumento de conquista da democracia como pode ser utilizada como objeto de controle da minoria sobre a maioria.” Partindo dessa premissa o autor apóia-se na classificação conceitual adotada por Bordenave para exemplificar diacronicamente os diferentes tipos de participação social: Participação de fato (remonta dos primórdios da humanidade); Participação espontânea (necessidade das pessoas de pertencer de interagir socialmente), Participação imposta (participação regulamentada); Participação voluntária (organização social independente); Participação provocada (orientada por objetivos preestabelecidos); e Participação concedida (participação ilusória).

Na atual conjuntura busca-se a implementação prática da participação social concebida como um instrumento ‘de inclusão social’ que aproxime e iguale a sociedade.

Concebe-se a gestão democrática na escola como instrumento fundamental de transformações no cotidiano escolar. No espaço escolar o Conselho é um mecanismo de grande importância para construção e concretização dessas transformações. A existência desses espaços nas escolas propiciará condições para que novas relações sociais entre os diversos segmentos escolares se estabeleçam.

De acordo com Bobbio (2000), para se conhecer o nível de desenvolvimento da democracia de um país basta se saber se aumentou o número dos que tem direito de participação nas decisões que lhes dizem respeito nos espaço destinados para esse fim. Partindo desse pressuposto, apresentar-se-á a seguir uma análise da atuação do Conselho Escolar de uma escola municipal de Fortaleza/CE.

3 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR DE UMA ESCOLA MUNICIPAL DE FORTALEZA/CE

Minha experiência no exercício do magistério desde 2001, e minha atuação como representante do segmento professor na Escola em análise despertou-me o interesse em mergulhar para conhecer e compreender melhor a importância do Conselho Escolar. A investigação realizada neste trabalho caracteriza-se como um estudo documental e bibliográfico. Para coleta de dados nos apropriamos da literatura sobre os Conselhos Escolares, em documentos oficiais federais, estaduais, municipais e escolares, e em autores que pesquisam o tema.

A pesquisa documental, apresenta a vantagem de que sua base de investigação, os documentos, se constitui em fonte rica e estável de dados, além de sua diversidade. Como documentos podem ser entendidos diferentes espécies de registros, que podem ser divididos de acordo com duas categorias: aqueles que não receberam nenhum tratamento analítico, como: cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins, jornais, folhetos, arquivos de instituições públicas ou privadas, como sindicatos, igrejas, partidos políticos, entre outros. Outra categoria de documentos seriam aqueles que de alguma forma já foram analisados, como: relatórios de pesquisa, relatórios em geral, tabelas estatísticas, etc. (GIL, 1999).

No caso desta pesquisa os documentos utilizados na análise compreendem a legislação municipal sobre os conselhos escolares nas escolas de Fortaleza, o Estatuto do Conselho Escolar da escola investigada, o Projeto Político Pedagógico e o Regimento da Escola, a Lei Orgânica do Município, a Constituição do Ceará, o Decreto Lei n.º 10.851/2000 e as Leis de Criação dos Conselhos Escolares do Município.

A seguir, este capítulo enfoca a descrição da escola pesquisada e a análise documental acerca do Conselho Escolar. A par da análise documental, a vivência enquanto representante do Conselho Escolar também contribuirá para compreender o papel desempenhado pelo Conselho Escolar em foco, assim como identificar os avanços e limites da sua prática.

3.1 Caracterização da escola

Com vista paradisíaca para o mar, a escola, entre seus muros, testemunha as desigualdades sociais enfrentadas por seu corpo docente cotidianamente. Grande parte do corpo docente habita os bairros nobres que circunvizinham a escola. Por sua localização e seu fácil acesso, a escola é alvo de grande procura por professores.

A escola analisada situa-se na zona nobre urbana da cidade de Fortaleza/CE, próximo a Beira Mar, espaço fortalezense conhecido mundialmente por seus encantos turísticos: praias, feirinhas, restaurantes, bares, hotéis etc. Segundo registro do Projeto Político Pedagógico, o surgimento da escola deu-se a partir de reivindicações da comunidade local. Apesar da boa localização a escola recebe alunos carentes que habitam morros e favelas que circundam o bairro nobre. Como toda cidade que possui desigualdade social e grande concentração de renda nas mãos de poucos pode-se claramente observar os contrastes sociais no bairro citado. Na parte rica prédios com apartamentos luxuosos que variam de R\$ 1.000.000,00 a 3.000.000,00 milhões de reais, na parte pobre casebres e barracos de papelão e madeira que abrigam traficantes, usuários de droga, e muitos trabalhadores: empregadas domésticas, porteiros, lavadeiras, catadores de recicláveis e outras profissões menos valorizadas na sociedade.

Desta população carente e trabalhadora surgiu a reivindicação por uma escola gratuita de qualidade na comunidade local. Fundada em 1973, a princípio a escola funcionou em uma rua paralela e simples do bairro, de forma precária devido ao espaço físico ser muito restrito. No ano 1978 foi ameaçada de fechar. Em meados do ano 2000 mudou o seu logradouro, passando a funcionar no endereço atual, num prédio de três andares onde antes funcionara uma escola particular. O prédio foi comprado e municipalizado pela Prefeitura de Fortaleza.

A Escola funciona nos três turnos: manhã, tarde e noite e conta com as seguintes etapas e modalidades de ensino: Educação Infantil – Jardim I e II; Ensino Fundamental I - 1º ao 5º ano; Ensino Fundamental II – 6º ao 9º ano; Educação de Jovens e Adultos I; Educação de Jovens e Adultos II e Educação de Jovens e Adultos III, com um total de 1.581 alunos, para um total de 101 profissionais da

Educação que nela trabalham, assim distribuídos: 69 professores, 30 funcionários e 2 gestores.

A infraestrutura do prédio conta com 1 biblioteca, 1 sala de leitura, 1 sala de vídeo, 1 refeitório, 27 salas de aula, 1 sala de direção, 1 sala de coordenação, 1 sala de professores, 1 pátio interno, 2 quadras de esporte, 1 laboratório de informática, 1 laboratório de ciências, 9 banheiros, 1 secretaria, 1 almoxarifado. Algumas dessas instalações foram adaptações feitas a partir de salas de aula para atender a demanda escolar e suprir as necessidades físicas da escola. Quanto aos equipamentos de comunicação existentes a escola, ainda, funciona de forma precária, apenas dispõe para o seu contingente de: 2 telefones, 2 fax, 4 televisões, 8 aparelhos de som, 16 computadores, 2 fotocopiadoras, 1 vídeo e 3 aparelhos de DVD.

Percebe-se ao iniciarmos a leitura do PPP da escola uma incoerência discursiva. O discurso gestor fala em participação e coletivismo democrático, no entanto a decisão de criar o PPP da escola, partiu não das necessidades e discussões entre/da comunidade escolar, mas de orientações diretivas da Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social (SEDAS).

A decisão da Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social – SEDAS, ao proporcionar a construção do Projeto Político Pedagógico das escolas municipais constitui uma grande satisfação para o Distrito de educação da Regional II (p.01).

Se um Projeto dessa dimensão surge da decisão administrativa educacional, não da reflexão co-participada da comunidade escolar como afirmar que nessa instituição escolar predomina uma gestão autônoma colegiada? Ao refletir-se sobre o documento escrito e as práticas vivenciadas verificou-se o distanciamento existente entre teoria e prática pedagógica. O documento foi construído por uma consultoria contratada. Coube à comunidade escolar ser citada como co-autora. Vejamos a seguir trecho da metodologia aplicada para elaboração do PPP.

[...] Durante a operacionalização dos encontros a sistemática adotada constitui-se de quatro partes distintas. Na primeira, efetuava-se uma discussão sobre o assunto abordado de acordo com os textos baseados em referencial teórico estabelecido pela assessoria. Na segunda, efetivava-se a entrega e a orientação do material para a realização da pesquisa. Na terceira, indicava-se estratégias ou realizava-se simulação da ação a ser

pesquisada. Na quarta etapa, ocorria entre as escolas, a socialização dos resultados obtidos (p.02).

Diante do exposto observa-se que a discussão ocorrida não se deu com a participação da comunidade escolar, a pesquisa mencionada, que teria sido realizada para diagnosticar e compreender a história da escola e posteriormente elaborar compromissos que interviesse na realidade diagnóstica, a partir de objetivos e ações concretas criadas para transformar o contexto precário dos discentes e sua comunidade, parece distante do acordado no papel.

A Escola transita entre a autonomia propalada internamente e a repressão e normatizações impostas pela Secretaria de Educação através de sua representante distrital. Alguns programas e projetos apresentados são construídos por três a quatro professores, entre eles membros da coordenação pedagógica, que depois de prontos, são destinados para conhecimento dos professores. Muitas vezes geram-se conflitos advindos da implantação desses programas e projetos. Os professores muitas vezes reivindicam a participação efetiva nessas ações. A concepção ensino-aprendizagem, ainda vigente na escola parece está mais relacionada a transmissão de conteúdo, a imposição da disciplina aos discentes e a obediência às normas e diretrizes estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação (SME)². Procedimentos que segundo Veiga (2003, p.269), não se constituem em inovação pedagógica:

Os processos inovadores continuam a orientar-se por preocupações de padronização, de uniformidade, de controle burocrático, de planejamento centralizado. Se a inovação é instituída, há fortes riscos de que seja absorvida pelas lógicas preexistentes, pelos quadros de referência reguladores.

Faz-se necessário ressaltar que a escola abre aos finais de semana a comunidade quando essa solicita, para realização de eventos: aniversários de quinze anos, cultos religiosos, palestras, e outros encontros sociais. Porém, constatou-se que a implantação de uma gestão verdadeiramente participativa que considere o contexto e envolvimento comunitário na formação dos discentes, ainda está distante do preconizado na legislação educacional.

² Esta Secretaria substituiu a antiga SEDAS.

A congregação escolar reconhece a lentidão na implementação de um processo democrático consciente. Algumas ações como as descritas acima demonstram o esforço do colegiado, porém, ainda, observa-se no colegiado a realização de algumas ações menores; o segmento pais só assina, nem mesmo lê as atas e documentos solicitados pelo presidente. O segmento funcionário segue o modelo representado pelos pais. O segmento alunos sucumbiu ao ostracismo como o restante dos eleitos (suplentes).

3.2 Caracterização do conselho escolar: o que dizem os documentos e a prática do conselho escolar

O Estatuto do Conselho Escolar/2003 da escola caracteriza-se segundo preceitos estabelecidos nas Leis n.º 7.990 e 7.991/96 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza e no Decreto Lei n.º 10.851, de 18 de agosto de 2000 que dispõe sobre a composição, eleição e delegação de competências dos Conselhos Escolares (Unidades Executoras), do Município de Fortaleza.

Quanto a composição, o Estatuto estabelece que o Colegiado deve ser composto por um número ímpar de conselheiros não podendo ser inferior a 5 (cinco). O Diretor da escola participa do Conselho Escolar como membro nato, tornando ímpar o número de conselheiros. Os demais segmentos: alunos, pais, funcionários e professores são eleitos entre seus pares, em eleição direta, paritária, secreta e voto facultativo para um mandato de até 2 (dois) anos. O Diretor (a) e o Vice-Diretor (a) atuam como conselheiros titular e suplentes natos, respectivamente. Por serem membros natos, não votam e nem são votados durante a eleição. Para cada segmento eleito corresponderá no mínimo um suplente, conforme a Lei de Criação dos Conselhos Escolares, já citada. Os suplentes dos conselheiros serão aqueles candidatos não eleitos para titular, e que obtiveram o maior número de votos no seu segmento. Os suplentes devem substituir os titulares, nos seus impedimentos e ausências. Não havendo suplentes suficientes, serão eleitos pelo segmento, novos suplentes entre seus pares. De acordo com o Estatuto do Conselho Escolar:

Capítulo II
Do Conselho Escolar
Sessão I
Composição do Conselho

Art. 4º - O Conselho Escolar da Escola X é constituído de 9 (nove) membros, assim distribuídos:

- a. Diretor.
- b. Representantes dos Educadores e Funcionários que trabalham na Escola.
- c. Representantes de alunos, pais e comunidade.

Art. 5º. Os representantes dos educadores e funcionários que trabalham na Escola, tornar-se-ão membros do Conselho Escolar serão:

Parágrafo Único. 02 (dois) representantes dos educadores (Professores e especialistas) e 02 (dois) funcionários que trabalham na Escola.

Art. 6º. Os representantes de alunos da Escola, pais e comunidade serão:

- a. 02 (dois) representantes de alunos da Escola, pais e comunidade serão:
- b. 02 (dois) representantes de pais ou da comunidade.

Parágrafo Único. Para efeito deste estatuto pais, alunos e educadores participam das atividades escolares.

A eleição do Conselho Escolar constitui-se, ou deveria constituir-se em um momento de grande importância e engajamento da comunidade escolar para eleger seus representantes no colegiado. Para melhor organização e seriedade do processo eletivo colegiado de Fortaleza, as escolas públicas são orientadas, pela Secretaria de Educação, a cumprir algumas etapas de trabalho de: Sensibilização (através de cartazes, *folder*, correspondências, produção de textos, poesias, músicas etc.) e Mobilização da comunidade (através de reuniões e/ou Assembleias Gerais, inicialmente sob a responsabilidade da Direção Escolar, se ainda não existir Conselho, ou pelo próprio Conselho Escolar) antes do processo eleitoral.

Durante essa etapa poderá ser formada a Comissão Eleitoral responsável pela coordenação da eleição dos conselheiros. Quem faz parte da Comissão Eleitoral Escolar, não pode candidatar-se ao Conselho Escolar e vice-versa. A composição da Comissão Eleitoral faz parte do processo eleitoral e suas atribuições são:

- Planejar, organizar, coordenar e presidir o processo de eleição dos candidatos;
- Divulgar as normas relativas ao processo de eleição;
- Convocar Assembleia Geral para a exposição das propostas de trabalho dos candidatos ao colegiado;

- Lavrar e assinar as atas de todas as reuniões e atividades coordenadas pela Comissão Eleitoral;
- Realizar a eleição;
- Divulgar o resultado final do processo de eleição junto à comunidade escolar e à Secretaria solicitante.

De acordo com o Regimento Escolar da escola pesquisada, para sensibilizar e incentivar a participação da comunidade escolar na eleição, a direção da Escola pode iniciar o processo lembrando que ser membro do Conselho Escolar é um bom meio de participar e expressar opiniões sobre assuntos importantes da escola, como também, de representar um grupo de pessoas (pais, alunos, funcionários e professores). Essa representatividade oportunizará aos envolvidos participar das decisões administrativas, financeiras e pedagógicas da escola. Informa-se também que os conselheiros participantes serão beneficiados nos seguintes aspectos:

- Segmento pai: sua contribuição para escola mostrará o interesse do pai pela educação do filho.
- Segmento professor: será o articulador de sua categoria. Levará os anseios da categoria para reflexão coletiva. Influenciará e direcionará a escola para obtenção de resultados positivos no processo educacional.
- Segmento aluno: exercerá, desde cedo, a prática da democracia na construção de um mundo melhor.
- Segmento funcionário: participará da construção, com os demais segmentos, de uma escola voltada para os interesses da comunidade local, além de ser o interlocutor dos demais funcionários.

Ainda, no Regimento Interno ressalta-se que: a Comissão Eleitoral como forma de estimular a participação dos Conselheiros deve informar que ser membro do Conselho Escolar é uma oportunidade de participar dos assuntos importantes da escola e contribuir para torná-la melhor; falar da relevância do serviço público prestado pelo Conselheiro, porém não remunerado, a qualquer pretexto, no exercício do mandato.

Ainda sobre o processo eleitoral, a SEDAS (2004) afirma, e o Regimento da escola pesquisada cumpre, que: “Concluída a fase de eleição, o conselheiro escolar será diplomado e empossado no prazo de até 15 (quinze) dias, no âmbito da escola, ou de outros locais, individualmente ou coletivamente.”

A Diretoria é composta por Presidente, Secretário e Tesoureiro, que deverão ser escolhidos entre seus membros na primeira reunião após a diplomação e posse dos conselheiros. É vetado ao diretor da escola ocupar o cargo de Presidente do Conselho. Entretanto este fator não diminui a influência que o gestor maior tem sobre os demais membros do colegiado.

Vale ressaltar, que no município de Fortaleza os gestores escolares são indicados, pelo chefe do Poder Executivo Municipal, não são eleitos por voto direto. A eleição para diretores constitui-se em antiga luta dos profissionais do magistério local. Nos últimos pleitos eleitorais do município o assunto tem sido plataforma de governo de muitos candidatos a chefe do Poder Executivo. Fator que se contrapõe ao projeto democrático preconizado na Constituição Cearense e na Lei Orgânica Municipal.

Qualquer membro titular do Conselho poderá ser eleito Presidente, desde que esteja em pleno gozo de sua capacidade civil, sem nenhuma pendência no SERASA (Centralização dos Serviços dos Bancos S.A) e SPC (Serviço de Proteção ao Crédito). O Conselho Escolar é uma Unidade Executora (UEx) com a função de receber e administrar recursos financeiros.

Para receber os recursos federais, a escola é habilitada no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O Conselho Escolar na condição de Unidade Executora tem a legitimidade para receber e gerenciar os recursos financeiros, priorizando sua aplicação, conforme as necessidades da escola, considerando os fins coletivos. Ele gerencia verbas federais e municipais.

A escola recebe recursos municipais através do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE). Como Unidade executora a escola ganha mais autonomia na utilização da verba.

Como Pessoa Jurídica, a Unidade Executora pode exercer direitos, e contrair obrigações a partir dos recursos recebidos. É possível fazer compras e contratar serviços escolhendo o que, e de quem comprar. Tudo isso, em acordo com a legislação. O dirigente do Conselho Escolar/Unidade Executora é o Presidente: é ele quem reúne a comunidade escolar para fazer o levantamento das necessidades e identificar as prioridades da escola, delegando a pesquisa de preços a todos os conselheiros com o objetivo de favorecer a aquisição de bens e serviços de qualidade, com o menor preço. Fica mais fácil conquistar a participação da

comunidade escolar quando se oferece condições de influência nas decisões da gestão financeira da escola.

Dentre as várias competências da Diretoria está o acompanhamento de todo o trabalho pedagógico, administrativo e financeiro relacionado direto ou indiretamente com a Educação. Conforme o Estatuto da Escola em Estudo seguem as atribuições da Diretoria do Conselho Escolar (2003, p.5):

Art. 17 – A Diretoria do Conselho Escolar será composta pelo Presidente, Tesoureiro e Secretário.

Art. 18 – Compete à Diretoria do Conselho Escolar, articulando-se com todos os órgãos da Escola.

I – Acompanhar todo o trabalho pedagógico, administrativo e financeiro relacionado direta ou indiretamente com a Educação;

II – Acompanhar todas as atividades educacionais que se realizam na Escola;

III – Verificar, estimular e acompanhar a efetivação da política educacional implantada na Escola;

IV – Zelar para que todas as decisões do Conselho Escolar e das Autoridades Escolares sejam efetivadas;

V – Convocar e presidir as reuniões da Comunidade Escolar.

Art. 19 – O Presidente do Conselho é o seu representante legal, juntamente com o Diretor da Escola, sendo substituído em sua ausência pelo(a) Vice-Diretor (a).

Art. 20 – Compete ao Secretário do Conselho Escolar desenvolver e encaminhar as atividades pertinentes à Secretaria do Conselho Escolar.

Art. 21 – Compete ao Tesoureiro do Conselho Escolar juntamente com o Presidente, elaborar a prestação de contas dos valores recebidos pela Escola, bem como fazer cumprir as prioridades financeiras da Escola.

Além das atribuições da Diretoria do Conselho Escolar descritos na Seção IV, foram pesquisadas pela autora deste trabalho monográfico, as seguintes competências do Presidente:

- Coordenar a elaboração ou reformulação do Regimento Interno;
- Convocar e presidir as Assembléias Gerais e as reuniões do Conselho Escolar;
- Autorizar pagamento e assinar cheques, em conjunto com o (a) diretor (a) da escola;
- Representar oficialmente o Conselho Escolar;
- Articular os diversos segmentos da comunidade escolar através dos conselhos;
- Coordenar as atividades de Conselho Escolar;
- Zelar pelo cumprimento do Plano de Trabalho;

- Divulgar as decisões do Conselho Escolar e da Assembléia Geral;
- Prestar esclarecimentos sobre o Conselho Escolar quando solicitado;
- Exercer outras atividades específicas dos conselheiros, previstas no Regimento Interno;
- As competências do Secretário:
 - Secretariar as Assembléias Gerais, as reuniões e demais eventos do Conselho Escolar;
 - Manter o arquivo do Conselho Escolar com toda a sua documentação organizada e atualizada;
 - Encaminhar as providências necessárias para o funcionamento da Assembléia Geral e das reuniões do Conselho Escolar;
 - Divulgar na comunidade escolar as atividades do Conselho Escolar;
 - Divulgar o cronograma de reuniões e de outras atividades do Conselho Escolar;
 - Lavrar as atas das Assembléias Gerais, reuniões e demais eventos se for necessário;
 - Assinar junto com o Presidente as correspondências a serem expedidas pela Diretoria;
 - Exercer outras atividades específicas dos conselheiros, previstas no Regimento Interno.
- As competências do Tesoureiro:
 - Fazer a escrituração das receitas e despesas, nos termos das instruções das Secretarias de Educação e Assistência Social (SEDAS) e Secretaria Executiva Regional (SER);
 - Apresentar mensalmente o relatório com o demonstrativo da receita e despesas da escola a Conselho Escolar;
 - Efetuar pagamentos autorizados pelo Presidente e Diretor da Escola;
 - Manter em ordem os documentos e serviços contábeis do Conselho Escolar;
 - Exercer outras atividades específicas dos conselheiros, previstas no Regimento Interno.

A fundamentação legal do Conselho Escolar da Escola pesquisada garante aos seus colegiados autonomia e participação na criação e implantação de diretrizes que busquem aperfeiçoar o processo gestor, desde que as decisões sejam

submetidas a aprovação de uma Assembléia Geral e tenha um registro no Regimento Interno da Escola.

No entanto, observa-se nos documentos em análise datados de 1997 e 2003 a ausência de atualizações e inserções de normas que atendam a comunidade local. Tomar-se-á como exemplo, dia 8 de setembro, feriado tradicional religioso no bairro onde a escola se situa. Uma manifestação popular que mobiliza todos os moradores e solicita a paralisação das aulas neste dia. O líder religioso católico a frente da manifestação encaminha as escolas do bairro, ofício notificando o feriado. No entanto, a Escola ignorou a manifestação popular local, alegando que a Secretaria de Educação não autoriza a suspensão das aulas. Atitude que contraria moradores e seguidores da tradição religiosa local.

Essa atitude contraria o que expressa o próprio Estatuto do Conselho Escolar, o qual em seu Artigo 1º, do capítulo que trata da Natureza e Finalidade do Conselho Escolar (2003, p.2), aponta que:

O Conselho Escolar da Escola [...], da Rede Municipal do Ensino de Fortaleza, é órgão de representação máxima, de natureza consultiva, deliberativa e normativa fiscalizadora, que coopera com a Direção da Escola a fim de aproximar, sempre mais, a ação educacional as expectativas sócio-culturais da comunidade.

As atribuições do Conselho Escolar, o seu funcionamento, composição, funções, eleição, natureza, dentre outros aspectos, são definidos pelo Regimento Interno. A elaboração do Regimento Interno deve sempre estar em conformidade com a legislação em vigor (Federal, Estadual e Municipal). É indispensável que o Regimento Interno seja submetido à comunidade escolar, em Assembleia Geral, para aprovação, e com registro em Ata.

Conforme o Estatuto em sua Sessão II, as atribuições do Conselho Escolar (2003, p. 3) são:

- I. Analisar, modificar, quando necessário e aprovar o plano anual administrativo, educacional e financeiro elaborado pela direção da escola;
- II. Proporcionar mecanismo de participação efetiva e democrática da comunidade na definição da proposta administrativa e pedagógica;
- III. Coordenar o processo de discussão e alternativas para atender as necessidades da clientela da Escola, de acordo com as diretrizes contidas no Regimento das Escolas Municipais de Fortaleza;

- IV. Convocar quando necessário, assembléia geral da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- V. Estimular como função social: a reflexão, debates sobre currículo, análise do livro didático, planejamento e avaliação respeitando a legislação educacional vigente;
- VI. Adequar o calendário escolar municipal conforme as necessidades da Escola;
- VII. Acompanhar as ações administrativas pedagógicas e financeiras da Escola, dando quando necessário, sugestões que possam aperfeiçoar a ação educacional;
- VIII. Divulgar periódica e sistematicamente informações referentes ao uso dos termos financeiro, qualidades dos serviços prestados e facultados.

Parágrafo Único. Na definição das questões pedagógicas devem ser resguardados os princípios constitucionais, as normas e diretrizes dos Conselhos Federal e Estadual de Educação e da Secretaria de Educação de Fortaleza e do Conselho Municipal, quando houver.

Conforme prescrito no Estatuto (Capítulo III – Da Organização do Conselho Escolar), o Conselho Escolar (2003, p.4) funcionará da seguinte maneira:

- a. Reunirá seus membros regularmente em datas estabelecidas e/ou quando se fizer necessário.
- b. Os membros do Conselho Escolar terão o dever de participar de todas as reuniões mensais, e só poderão ter no máximo 05 (cinco) faltas consecutivas justificadas;
- c. Todas as reuniões deverão ser registradas no livro de ata;
- d. Todas as decisões deverão ser repassadas para a comunidade através de ofícios expedidos pelos conselheiros e ou em assembléias geral;
- e. Todos os membros do Conselho Escolar terão o direito de convocar reuniões extraordinárias, caso seja necessário;
- f. Qualquer membro da comunidade escolar terá direito de opinar sobre qualquer assunto de competência do Conselho Escolar, com direito a voz e não a voto;
- g. Nenhum membro terá poder de decisão individual sobre qualquer assunto relacionado a unidade escolar, seja ele eleito ou nato;
- h. Em caso de reunião extraordinária a presidência deverá comunicar previamente a cada conselheiro;
- i. Todas as reuniões deverão ser coordenadas pelo Presidente do Conselho Escolar.

As alíneas de “a” a “j” dispostas no art. 4º são cumpridas, parcialmente, pelo Conselho da referida Escola. Num mandato de 02 (dois) anos nenhuma reunião obedeceu ao critério de convocação preestabelecido no *Caput* desse artigo. Assim como, não foram cumpridas as alíneas “a”, “b”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, e “j”. A exclusão da alínea “c” dá-se não por total cumprimento do item, já que muitas Atas são redigidas dias, semanas, e até meses depois da reunião, mas porque pelo menos parcialmente o quesito é cumprido.

O descumprimento das atribuições mencionadas contribui para reforçar o discurso incoerente do gestor escolar. Para este a escola exerce plenamente a prática democrática preconizada na legislação escolar, aqui analisada.

O Conselho Escolar da Escola pesquisada nunca funcionou com todos os seus membros titulares. A ausência dos segmentos: pais, alunos e funcionários é comum nas reuniões agendadas de última hora. Tais reuniões agendadas de última hora, comumente, são utilizadas para abordar assuntos de interesse da gestão.

A construção da participação, na prática, é conquistada em polegadas no espaço escolar analisado. Somos testemunhas oculares desse processo, inclusive por já ter participado e participar regularmente de lutas coletivas para a implantação interna de fato do processo democrático da escola.

O exercício do poder hierarquizado dos gestores da escola é visível nas reuniões de conselho. Os temas da direção vêm sempre em primeiro plano de comunicação. As falas são conduzidas e reguladas por um membro gestor. O discurso inicial sempre da direção estipula as regras de comunicação. O participante que quer ser ouvido, precisa transpor as regras, às vezes até causando mal estar entre os presentes. A representante do segmento professor, que atua como presidente do Conselho coordena junto com o grupo gestor os encaminhamentos das reuniões. Porém, além destes encaminhamentos, sua atuação nas reuniões costuma limitar-se a leitura de textos religiosos e apresentação de mensagens, considerada pela mesma, reflexivas. Por diversas vezes esse fato provocou discussões acirradas por partes dos presentes (sempre o Corpo Docente).

Vale ressaltar, novamente, que os outros segmentos do Conselho costumam não frequentar às reuniões. A disciplina dos alunos e as falhas dos docentes são temas recorrentes nas reuniões. Porém, as reclamações têm curta duração e poucas vezes são consideradas relevantes, até por alguns membros do Corpo Docente.

Os constantes conflitos gerados nas reuniões de certa forma contribuem para a implementação prática do processo democrático na escola, visto que esses momentos possibilitam, mesmo que de forma parcial e breve, a socialização de questões pertinentes, assim como oportuniza mais interação entre o Corpo Docente. Alguém sempre intervém e sugere em nome do coletivo. Apresentam questões que são recorrentes em conversas nos corredores e sala dos professores (na hora do intervalo) Questões como: mais tempo para planejamento, mais apoio da

coordenação e gestão, mais atenção para com a frequência dos alunos, pois alguns só aparecem em época de provas, melhores condições nas salas de aula, aumento na cota do número de cópias (xerox para trabalho extra com os alunos), mais participação dos pais ou responsáveis pelos alunos, no acompanhamento das atividades escolares, mais autonomia da escola junto à gestão educacional.

Percebe-se que nem todos apóiam, nas reuniões, as posições contrárias ao Corpo Gestor, porém essa parcela se constitui em um grupo que sempre advoga a aceitação das situações impostas, em nome da “paz”. Essas atitudes denotam o paradoxo do contexto escolar. Espaço que teoricamente é constituído por pessoas formadoras de indivíduos críticos e reflexivos.

Vale ressaltar que as práticas adotadas pelo Conselho da escola em análise não são extensivas a todas as escolas do município de Fortaleza. Nas escolas do município parece haver formas diferentes de organização dos Conselhos. Alguns presidentes de Conselho do município têm mais autonomia junto ao Corpo Gestor que outros.

Nessa perspectiva, percebe-se que a função do Conselho é diminuída. Na realidade, percebe-se, que assim como na sociedade, existe uma visível fragmentação das atividades da escola. A falta dessa unidade divide e de certa forma emperra o processo democrático, porque enquanto os gestores só coordenarem as atividades escolares, os professores só ensinarem (alguns só transmitirem informações), os estudantes só estudarem, os orientadores educacionais só apoiarem os estudantes, os supervisores só ajudarem os docentes em atividades menores, os técnicos administrativos só cuidarem da escrituração escolar e do atendimento ao público, os funcionários só limparem a escola e cuidarem da manutenção do espaço físico, os vigias e porteiros só cuidarem da segurança da escola, o espaço escolar vai continuar sendo um espaço dividido fragmentado, fraco. A partir do momento que os sujeitos que desempenham essas ações unirem-se em prol de uma finalidade maior, construir um projeto coletivo, acredita-se que o colegiado se fortaleça e a democracia aconteça.

Sabe-se que a prática social da educação é um todo, não partes desarticuladas e incompletas. Quando não há unidade dessas partes, quando seus membros perdem a noção de totalidade e, às vezes, se percebem como um todo, a escola perde seu significado precípua – formar cidadão autônomos e conscientes,

críticos e reflexivos. Os indivíduos fragmentados ficam individualizados, e perdem a dimensão do coletivo.

Apesar de “fragmentado” o Conselho da escola pesquisada representa um avanço na construção do processo democrático escolar. O processo eletivo confirma esse avanço. Embora alguns lutem contra as mudanças, e ratifique essa vontade no voto, outros sentem que a luta não pode parar. Para os alunos o processo eletivo também se constitui de grande significado. Alguns acreditam que podem participar efetivamente da construção de um espaço escolar de melhor qualidade. Novo processo eletivo está em andamento na Escola pesquisada, e muitos crêem na transformação através da participação e conscientização, estarão engajados nessa luta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando o objetivo inicial deste trabalho, qual seja, o de discutir o tema Conselho Escolar e sua contribuição em prol da autonomia democrática no Ensino Público considerando-se, evidentemente, a limitação do *corpus*, apresenta-se as conclusões resultantes do estudo. Duas questões foram propostas para análise nesse trabalho: O papel do Conselho Escolar na construção da gestão escolar democrática; Os limites do Conselho Escolar na democratização da gestão.

No primeiro item analisado apresentou-se o conceito de democracia na gestão educacional brasileira existente no *corpus* analisado. A apresentação seguiu-se segundo os seguintes critérios: contextualização do conceito – democracia, no contexto histórico brasileiro do século XX. Dentro desses critérios, no que concerne a análise, verificou-se que, apesar do período transcorrido, houve poucos avanços na implementação do processo democrático brasileiro.

Para análise do segundo item – limites do Conselho Escolar na construção da gestão escolar democrática discorreu-se sobre a concepção de gestão participativa no Brasil, aonde se fez um apanhado geral, porém breve, do Período Colonial até os dias atuais. Analisou-se a atuação do Conselho Escolar de uma Escola do Município de Fortaleza/CE. Pode-se observar que, embora timidamente, desde o princípio no Brasil existiu movimentos que reivindicavam uma nação que adotasse preceitos democráticos. Porém a concepção de participação no país só se legitimou em período recente (década de 1980), na legislação, pois na prática verificou-se que a realidade, ainda está longe de ser ideal.

A partir das leituras realizadas para a elaboração desse trabalho ficou muito claro a importância do papel do Conselho Escolar no ensino de qualidade, na formação da cidadania e na participação democrática. Compreende-se que o espaço colegiado constitui um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola, e que quanto mais ativa e ampla for a participação dos membros, maiores serão as possibilidades de fortalecimento dos mecanismos de participação e decisão coletivos. As tomadas de decisões devem ser compartilhadas para que a educação atenda aos interesses de todos. Gestão democrática, portanto, é aquela que consegue encontrar o ponto de equilíbrio entre diversas opiniões e expectativas de todos os segmentos da comunidade escolar, alcançando a

participação necessária ao processo.

Constatou-se que a história da implantação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas constituiu-se em um grande avanço na construção desse espaço democrático. Entretanto, sabe-se que para a gestão democrática e participativa seja vivenciada é fundamental que a escola busque sua autonomia tanto administrativa quanto pedagógica e financeira. É difícil imaginar uma escola democrática e participativa sem ser autônoma, e esta autonomia se processa através da gestão colegiada que envolve os segmentos da comunidade escolar organizada decidindo, elaborando e avaliando o desempenho da escola a nível interno e externo.

Enfim, acredita-se e entende-se também que pensar a gestão democrática implica ampliar os horizontes históricos, políticos e culturais em que se encontram as instituições educativas, objetivando alcançar a cada dia mais autonomia, a qual precisa ser hodiernamente construída, para tornar-se uma possibilidade, um investimento baseado em compromissos para melhorias e avanços na escola.

Convém ressaltar a importância dos documentos oficiais como a LDB, sua contribuição dando legitimidade, abertura e respaldo para que se instaure uma administração descentralizada, coerente com as ações de uma educação voltada para que todos se tornem dignos e verdadeiros cidadãos.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Educação**. 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&article&id=1261&Itemid=66>. Acesso em: 7 jun. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 9.394**, de 24 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF/ Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

CEARÁ. Constituição do Estado do Ceará, outubro de 1989. **Decreto n.º 10.851**, de 18 de agosto de 2000.

CEARÁ. **Lei nº 7.990**, de 23 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a Criação do Conselho Escolar.

CEARÁ. **Lei Orgânica do Município de Fortaleza**. de 23 de agosto de 1991. Diário Oficial do Município de Fortaleza, 1991. Disponível em: <http://www.cmfor.ce.gov.br/bimg04/leis_brasil/lorg.htm>. Acesso em: 12 jun. 2011.

CEARÁ.. **Lei nº 7.990**, de 23 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a criação do Conselho Escolar nas escolas públicas municipais de Fortaleza. Disponível em: <<http://conselhoscolaresdefortaleza.blogspot.com/p/lei-n-7990-de-23-de-dezembro-de-1996.html>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente. **Eca na Escola**, vídeo aula. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/45509862/Video-Aula-Antonio-Carlos1>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

DRABACH, Neila Pedrotti. **A modernização da gestão da escola pública estadual do Rio Grande do Sul**: a democracia na “porta giratória. 2010. 170 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, 2010.

ESCOLA MUNICIPAL JOSÉ RAMOS TORRES DE MELO. **Estatuto do conselho escolar**. 2003. mimeo.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Alfredo Macedo; ANDRADE, Edson Francisco de. O discurso da gestão escolar democrática: o conselho escolar em foco. **Educação e Realidade**, v.34, n.1, p.83-102, jan/abr 2009.

MARTINHO, Cássio. **Algumas palavras sobre rede**. Disponível em: <http://www.observatoriosocial.org.br/peas/arquivos/Algumas_palavras_sobre_redes.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2011.

OLIVEIRA, Ivan de. **Problemas e perspectivas para o funcionamento do Conselho Escolar**: em busca da participação. Fortaleza: Imprence, 2009.

RODRIGUES, Neidson. **Por uma nova escola**: o transitório e o permanente na educação. São Paulo: Cortez, 1996.

SILVA, Tomás Tadeu da. Fundamentos filosóficos, políticos e sociais da gestão educacional. Material didático, 2010.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.

SOUZA, Herbert. **Almanaque aluá**: relatório de atividades. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/book/export/html/886>>. Acesso em: 21 jul. 2011.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Caderno Cedes**, Campinas, v.23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003.