

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL

Bárbara Cristine Bottino Nunes

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO  
CONSELHO ESCOLAR: UM ESTUDO BASEADO NO  
QUESTIONÁRIO DO SAEB**

Santana do Livramento, RS, Brasil  
2018

Bárbara Cristine Bottino Nunes

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO CONSELHO  
ESCOLAR: UM ESTUDO BASEADO NO QUESTIONÁRIO DO SAEB**

Monografia apresentada ao Curso de  
Especialização 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<sup>a</sup> Taise Tadielo Cezar

Santana do Livramento, RS, Brasil  
2018

Bárbara Cristine Bottino Nunes

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO CONSELHO  
ESCOLAR: UM ESTUDO BASEADO NO QUESTIONÁRIO DO SAEB**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Educacional.

Aprovado em 30 de novembro de 2018

---

**Andreia Vedoin Cielo, Dra. (UFSM)**

---

**Naila Cohen Pomnitz, Ma. (UFSM)**

---

**Liliana Soares Ferreira Dra. (UFSM)**

Santana do Livramento, RS, Brasil  
2018

## RESUMO

### **OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO CONSELHO ESCOLAR: UM ESTUDO BASEADO NO QUESTIONÁRIO DO SAEB**

**AUTORA: Bárbara Cristine Bottino Nunes**

**ORIENTADORA: Taise Tadielo Cezar**

Este estudo busca analisar a relação entre gestão democrática e o Saeb – Sistema de avaliação da Educação Básica, dando enfoque à análise de dados referente ao Conselho escolar, coletados em um questionário da Prova Brasil aplicado em 2015, pelo IDEB. Este estudo teve como objetivo analisar criticamente os dados do questionário do SAEB e examinar os desafios e as possibilidades enfrentados pelos diretores entrevistados, confrontando com os autores estudados referentes ao campo da gestão escolar, dando ênfase ao Conselho escolar evidenciando as contribuições de uma gestão participativa com foco na melhoria do processo pedagógico. O mesmo foi realizado através de pesquisa bibliográfica e exploratória, que conceituou a gestão democrática focando nos desafios enfrentados pelo gestor na efetivação do Conselho Escolar com uma metodologia qualitativa. Diante do estudo realizado entendemos que na rede estadual o conselho escolar é atuante, reunindo-se mais de três vezes, mostrando que a gestão democrática participativa está se efetivando. O gestor deve proporcionar um trabalho coletivo, valorizando a comunidade escolar, na busca de uma educação de qualidade.

Palavras- chaves: Gestão escolar democrática. Saeb. Conselho Escolar.

**ABSTRACT****THE CHALLENGES OF DEMOCRATIC MANAGEMENT THROUGH  
THE SCHOOL BOARD: A STUDY BASED ON THE SAEB  
QUESTIONNAIRE****AUTHOR: Bárbara Cristine Bottino Nunes****ADVISOR: Taise Tadielo Cezar**

This study seeks to analyze the relationship between democratic management and the Saeb (Basic Education Assessment System), focusing on data analysis related to the School Board, collected in a Brazilian questionnaire applied in 2015, by IDEB. The purpose of this study was to critically analyze the data from the SAEB questionnaire and to examine the challenges and possibilities faced by the interviewed directors, comparing with the authors studied in the field of school management, emphasizing the School Board showing the contributions of participatory management with focus on improving the pedagogical process. This was realized with a bibliographical and exploratory research, which conceptualized the democratic management focusing on the challenges faced by the manager in the implementation of the School Council and a qualitative methodology. In view of the study carried out we understand that in the state network the school council is active, meeting more than three times, showing that democratic and participatory management is taking place. The manager must provide a collective work, valuing the school community in the search of a quality education.

Keywords: Democratic school management. Saeb. School Board.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2 ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>9</b>
<b>3 UMA REVISÃO TEÓRICO-BIBLIOGRÁFICA SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS, O SAEB E A GESTÃO DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1 SAEB.....</b>	<b>17</b>
<b>4 GESTÃO .....</b>	<b>19</b>
<b>5 O CONSELHO ESCOLAR E O TRABALHO DO DIRETOR EM QUESTÃO NOS DADOS RESULTANTES DO QUESTIONÁRIO DO SAEB.....</b>	<b>23</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>27</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>29</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresentado para a conclusão do Curso de Gestão Educacional, na modalidade de educação a distância da Universidade Federal de Santa Maria, objetivou estudar a relação entre a gestão democrática da escola pública e o Sistema de Avaliação da Educação Básica. Nesse sentido, se procedeu à análise dos dados referentes ao Conselho Escolar presentes no questionário da Prova Brasil direcionado aos diretores das 52.341 escolas participantes no ano de 2015.

A partir dos resultados do questionário aplicado pelo Instituto Nacional de Pesquisas em Educação se provocou pensar nos desafios e nas possibilidades enfrentados pelos diretores das escolas. Para isso, se teve como subsídio teórico autores que estudam o campo da gestão escolar e das políticas públicas.

É relevante destacar a importância de pensar sobre os desafios enfrentados pelo gestor na realização da gestão democrática. Assim foi primordial compreender o que seria o trabalho do gestor, que iniciativas e decisões são de sua competência, como pode oportunizar a participação da comunidade escolar e o reconhecimento dos profissionais que compõem a escola. Tal perspectiva pode contribuir com que a instituição escolar consolide uma educação de qualidade, em contraponto é preciso considerar que a escola está orientada por políticas públicas, as quais muitas vezes estão pautadas por sistemas de avaliação, como é o caso do questionário que o SAEB- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Salienta-se que este questionário foi aplicado em escolas de educação básica de todo Brasil, em 2015, sendo respondido por alunos, professores e diretores das escolas avaliadas, com o objetivo de coletar dados acerca dos seguintes aspectos: formação profissional, práticas gerenciais e do perfil socioeconômico e cultural de diretores das escolas avaliadas.

Atualmente um dos grandes desafios dos educadores é realizar a gestão democrática, visando uma educação de qualidade, portanto se desafiar a tal prática, significa romper com os padrões tradicionais, conservadores, rígidos, provocando tempos e espaços para mudanças no trabalho escolar. Até pouco tempo, a gestão escolar era compreendida na perspectiva apenas da prática administrativa de uma escola, pautada no controle de pessoal, trabalho pedagógico, sendo este trabalho burocrático e não planejado coletivamente. Assim, com as mudanças nas políticas públicas, especialmente a partir de 1996, com a vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional os educadores precisam trabalhar sob outra perspectiva da gestão escolar.

É do diretor da escola a responsabilidade máxima quanto à consecução eficaz da política educacional do sistema e desenvolvimento plenos dos objetivos educacionais, organizado, dinamizando e coordenando todos os esforços nesse sentido e controlando todos os recursos para tal. (LUCK, 2004, p.32)

Atualmente, há uma grande preocupação com a gestão democrática, porque anteriormente a figura do diretor tinha a centralidade do processo escolar, ou seja, tinha o poder de decisão. Hoje, as escolas estão assumindo um novo perfil voltado para uma gestão mais participativa e igualitária.

Praticar democracia na escola conta com a opinião, decisão e trabalho de todos que constituem a comunidade escolar, situação essa que é complexa no processo pedagógico escolar. Passa-se a dar voz e vez a todos, independentemente do nível hierárquico ocupado pelo profissional de educação.

Este trabalho visa Compreender os desafios e as possibilidades enfrentados pelos diretores escolares e a atuação do conselho escolar como meio para efetivar a gestão democrática;Elaborar referencial teórico sobre as políticas públicas, a gestão escolar e o SAEB; Examinar os resultados do questionário do SAEB/2015 no que se refere às respostas dos diretores de escola, a partir do referencial teórico sobre as políticas públicas e a gestão escolar na perspectiva da gestão democrática;Analisar os dados do questionário do SAEB do ano de 2015, destacando a relação entre o trabalho do diretor na escola e o Conselho Escolar frente a gestão democrática

Lück (2006) ao definir gestão democrática, afirma que uma forma de conceituá-la é vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia das pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais plenamente possível, dos objetivos da unidade de trabalho, no caso os objetivos educacionais. A democracia na escola requer tempo e persistência, reflexão constante e comprometimento de todos os envolvidos.



## 2 ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho foi realizado através de uma pesquisa bibliográfica, ou seja, reunir informações e dados que servirão como base para a construção da investigação proposta, e exploratória, que envolve além do levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tenham o domínio do assunto estudado, pesquisas de campo e análise de outros exemplos que estimulem a compreensão do tema. A partir deste estudo conceituou a gestão democrática focando nos desafios enfrentados pelo gestor na efetivação do Conselho Escolar. O método de pesquisa usado foi o qualitativo, que contempla a análise dos dados obtidos com o questionário de diretor aplicado em ocasião da Prova Brasil (SAEB, 2015). Segundo Ludke e André (1986, p. 36) “ a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados ao se buscar o contato direto do “pesquisador com a situação a ser pesquisada. ” Portanto, foi escolhido o questionário, por ser mais abrangente, facilitando a exposição do ponto de vista dos participantes de maneira clara e objetiva.

Levou-se em consideração a disponibilidade de informações com os resultados coletados com a aplicação do questionário aos diretores, permitindo que esses dados contribuam com a realização da gestão escolar, na perspectiva democrática. Salientando também, a importância de discutir essas informações, democratizá-las para o bem da educação, pois se percebe que estes dados são pouco explorados pela comunidade escolar.

A partir da análise desses dados, se permitiu uma inter-relação com a bibliografia estudada, pontos em comum e pontos que ainda divergem dos estudiosos da gestão democrática educacional e levantamento de aspectos a melhorar.

### 3 UMA REVISÃO TEÓRICO-BIBLIOGRÁFICA SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS, O SAEB E A GESTÃO DEMOCRÁTICA

Nos últimos anos o conceito de políticas públicas tornou-se um tema bem discutido, orientam as decisões de governo, ou seja, dispõem sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação) (RODRIGUES, 2010, p. 52-53). Assim, políticas públicas são estratégias para alcançar os objetivos desejados, buscando modificar a realidade pretendida, conforme os interesses estabelecidos.

O Plano Nacional de Educação tem como objetivo melhorar a educação e esses planos devem estar de acordo com a realidade nacional, estadual e municipal, portanto, metas, estratégias e diretrizes devem ser determinadas de maneira a mostrar resultados significativos para a educação. Bordignon (2014) esclarece:

**DIRETRIZES:** indica a direção a seguir na caminhada, balizada pelas políticas e por princípios indicando o rumo a seguir e o futuro desejado. Estabelecem as definições normativas das políticas.

**METAS:** Constituem objetivos quantificados e datados. Representam o compromisso dos governos e da sociedade, orientando a ação dos agentes públicos e controle social.

**ESTRATÉGIAS:** devem constituir programas definidores das ações do governo para alcançar as metas. (BORDIGNON, 2014, p. 31-32)

Em acordo com o autor anteriormente citado, Azevedo (2003, p. 38) considera que a “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Para que o Plano Nacional de Educação tenha efeito cascata, precisa da efetiva participação de todos os segmentos na elaboração dos planos municipais e estaduais, mas esse resultado não é automático. Assim, o próprio Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece:

Art. 8º, § 2º - Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com **AMPLA PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES DA COMUNIDADE EDUCACIONAL E DA SOCIEDADE CIVIL.** (BRASIL, 2014)

O Plano Nacional de Educação (PNE), é um instrumento de planejamento, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, considerado um marco fundamental para as políticas públicas brasileiras. Contém 20 metas com o objetivo de consolidar um sistema educacional capaz de oferecer uma educação de qualidade, permitindo o acesso e a permanência do indivíduo, garantindo uma formação para o trabalho. As vinte metas do PNE têm prazos específicos, envolvendo etapas bianuais que acompanham o desenvolvimento do Plano diagnosticando a situação atual da educação brasileira.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira tem o papel de acompanhar o Plano Nacional de Educação, estabelecido pelo decreto 6.317, de 20 de dezembro de 2007, onde estabelece que o Inep precisa planejar, coordenar e contribuir para o desenvolvimento de estudos e pesquisas educacionais, elaboração de diagnósticos e pesquisas.

### **3.1 SAEB**

O SAEB- Sistema de Avaliação da Educação Básica, é composto por avaliações externas em larga escala que dá ao Inep, o direito de realizar um diagnóstico da educação brasileira e de fatores que possam interferir no desempenho do aluno, além de indicar dados sobre a qualidade do ensino ofertado. O Saeb permite que todas as escalas governamentais avaliem a qualidade da educação, elaborando, monitorando e aprimorando as políticas com base nos resultados de provas e questionários aplicados periodicamente pelo Inep.

O processo em questão neste estudo, o SAEB é uma política educacional que tem como objetivo coletar dados e informações sobre o sistema educacional brasileiro. Isso acontece desde 1990, elaborado e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Trata-se de uma avaliação de larga escala, abrangendo professores, alunos e diretores, oferecendo subsídios para ações e políticas educacionais. Freitas (2009) apresenta relevante consideração sobre esta avaliação:

[...] é um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino com o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitam verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas públicas. (FREITAS, 2009, p. 47)

A partir de 1995, mudanças foram realizadas no SAEB, uma delas é o resultado dos alunos do ensino médio da rede pública e particular e a segunda está relacionada à metodologia avaliativa. Em 2005, foi incorporada ao SAEB a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil, aplicada a cada dois anos, elas se complementam e o resultado dessa integração foi a geração e divulgação dos resultados dos desempenhos de municípios e escolas na avaliação da Prova Brasil. Portanto, por meio do SAEB poderia se medir a qualidade da educação e do ensino então realizado no país. Souza e Lopes (2010, p. 55), assim, analisam sobre a necessidade de criação de uma avaliação como a Prova Brasil:

A avaliação amostral, com a qual as escolas e até mesmo os municípios nunca se identificaram, somada à necessidade de fazer da avaliação um instrumento de gestão para/das unidades escolares levou à proposição da Prova Brasil, cujos resultados estão disponíveis para cada uma das redes e para cada escola.

Gatti (1987, p.1) aborda a complexidade da avaliação: “Falar-se em avaliação é criar situação de ameaça. Questão de cultura? Questão de associação com situações aversivas? Questão ligada a posições políticas? Muito haveria para se explorar neste segmento”. Neste estudo, não há pretensão de responder a tantas questões ligadas à avaliação, mas ela é um

instrumento para diagnosticar deficiências a serem sanadas, pois implica uma ação seguida de nova avaliação para verificar as mudanças implementadas, não sendo definitivas. Desde a década de 60, é importante destacar que a LDB/96 normatizou o conceito de avaliação não classificatória que vinha sendo discutido entre os pesquisadores. Ele é um processo contínuo e não seletivo, que deve possibilitar um envolvimento do professor com o desenvolvimento do aluno, objetivando o sucesso do mesmo, atento às suas necessidades.

A avaliação em larga escala representa o uso da avaliação classificatória com a finalidade de diagnosticar o desempenho dos alunos das escolas brasileiras e com isso obter um indicativo da qualidade do ensino no país. Em 2007, o governo federal criou o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, com o objetivo de ser um indicador de qualidade educacional. De acordo com Sordi (2012, p. 12)

A educação enquanto política pública deve ser avaliada, pois não se concebe que este bem, tratado hoje como ‘mercadoria’, possa prescindir de qualidade. Trata-se de um direito a ser garantido à população, em especial aquela que frequenta a escola pública.

O IDEB agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema.

O IDEB também é importante por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica, que tem estabelecido, como meta, que em 2022 o Ideb do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos.

A dificuldade em estabelecer critérios de avaliação, fica evidente, pois definir o modelo mais apropriado, em meios a incertezas, assim, a avaliação é um meio de colher informações que estabeleça uma relação entre os dados e os objetivos propostos, para que o professor tenha a oportunidade de verificar o desenvolvimento do educando em relação ao trabalho executado.

## 4 GESTÃO

A palavra gestão substituiu o ato de administrar as escolas a partir da década de 1980. A administração feita com autoridade foi trocada pela gestão, onde conta com a participação de toda a comunidade escolar nas tomadas de decisão, buscando uma escola pública de melhor qualidade. Segundo Cury (2005, p. 18), “a gestão democrática é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”, e a escola configura-se num dos melhores espaços de construção democrática.

Para a efetividade da gestão democrática, a escola precisa definir as finalidades decididas por todos os envolvidos, proporcionando atividades coletivas oportunizando uma educação de qualidade. Portanto, os sujeitos que trabalham na escola precisam estar dispostos e provocar situações que possibilitem o diálogo entre a comunidade escolar. De acordo com Lück:

Entende-se que o trabalho educacional, por sua natureza, demanda um esforço compartilhado, realizado a partir da participação coletiva e integrada dos membros de todos os segmentos das unidades de trabalhos envolvidos ( LÜCK, 2011, p.22)

A gestão democrática na educação escolar será efetivada, quando a equipe diretiva que for a favor do envolvimento de todos na organização da escola, proporcionar um trabalho coletivo, a partir de uma dimensão pedagógica, valorizando a participação de todas as pessoas. O regimento escolar regulamenta “o conjunto de normas que regem o funcionamento e os serviços do estabelecimento de ensino” (Indicação nº 3-72). Nele é definida a responsabilidade e as atribuições de cada um dos segmentos que constituem a escola, favorecendo a melhoria da qualidade da educação. Assim, o Regimento Escolar assegura uma gestão democrática, que valoriza a comunidade escolar, pois dá autonomia a todos os envolvidos e orientando a consolidação do Projeto Político Pedagógico da escola.

Dessa maneira, é necessário que o PPP- Projeto Político Pedagógico- seja construído coletivamente, valorizando uma gestão escolar na construção de uma escola autônoma e participativa, que venha garantir a qualidade para todos os alunos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, art. 14, o caráter democrático é reforçado por meio da gestão democrática, a qual ainda é vigente:

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do 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 pedagógico da escola: II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL,1996)

O gestor tem papel de suma importância, é o responsável pela realização democrática na escola, procurando promover a participação de todos os segmentos escolares, buscando a ideia de liderança compartilhada, para que todos tenham poder de

escolhas, voz e ação. Dessa maneira, transformar a escola em um espaço de igualdade, diálogo e de oportunidades para todos, que seja um colegiado que tenha uma educação formadora de cidadãos conscientes de seus deveres e direitos. Lück (2006, p.54) nos alerta que “democracia e participação são dois termos inseparáveis, à medida que um conceito remete ao outro.”

Para desenvolver uma gestão democrática participativa, o projeto pedagógico deve ser construído e vivenciado por todos os segmentos da escola. Afirmam Cária e Garroni (2011), a gestão democrática deve atingir a escola na sua totalidade, não somente na administração. Assim, o projeto pedagógico deve direcionar as propostas educacionais voltadas para a realidade da comunidade escolar, sendo uma ferramenta que garanta ao gestor um espaço democrático e participativo, concretizando a democracia na escola.

O gestor é um articulador de ideias, mediar opiniões e ações tomando decisões em conjunto para a melhoria da comunidade escolar. Lück (2009, p.75) argumenta que,

[...] como a gestão democrática pressupõe a mobilização e organização das pessoas para atuar coletivamente na promoção de objetivos educacionais, o trabalho dos diretores escolares se assenta sobre sua competência de liderança, que se expressa em sua capacidade de influenciar a atuação de pessoas (professores, funcionários, alunos, pais, outros) para a efetivação desses objetivos e o seu envolvimento na realização das ações educacionais necessárias para sua realização.

A gestão democrática tem como objetivo principal a construção de políticas educacionais que visam à formação do aluno, que todos tenham participação efetiva no planejamento, com propostas engajadas na melhoria e organização da escola. Portanto, o projeto político deve estar acessível a todos, deve ser lembrado, analisado e avaliado durante a prática dos projetos.

Segundo Lück (2009) planejamento é:

Planejar constitui-se em um processo imprescindível em todos os setores da atividade educacional. É uma decorrência das condições associadas à complexidade da educação e da necessidade de sua organização, assim como das intenções de promover mudança de condições existentes e de produção de novas situações, de forma consistente. O planejamento educacional surgiu como uma necessidade e um método da administração para o enfrentamento organizado dos desafios que demandam a intervenção humana. Cabe destacar também que, assim como o conceito de administração evoluiu para gestão, também o planejamento como formalidade evoluiu para instrumento dinâmico de trabalho (LUCK, 2009 p. 32).

O diretor juntamente com sua equipe tem o poder de coordenar, orientar e buscar soluções em conjunto com a unidade escolar. A importância de compartilhar essas decisões decidirá o progresso ou a estagnação do processo de ensino - aprendizagem. Analisar e expor as diversas funções de um gestor, onde o mesmo necessita compreender e exercer seu trabalho, suas tomadas de decisões, que estas sejam igualitárias e participativas gerando

uma instituição de forma consciente, organizada e democrática. Esse tema surgiu devido reflexões sobre a postura de um gestor frente a uma unidade escolar, pois o mesmo não deve desmotivar diante dos problemas financeiros ou burocráticos e ao mesmo tempo motivar e reconhecer o trabalho dos professores e funcionários, além disso, ter atitudes que influenciam a participação de toda a comunidade escolar. Diz LITTLE:

Deve-se ter em conta que a motivação, o ânimo e a satisfação não são responsabilidades exclusivas do gestor. Os professores e os gestores trabalham juntos para melhorarem a qualidade do ambiente, criando as condições necessárias para o ensino e a aprendizagem mais eficaz, e identificando e modificando os aspectos do processo do trabalho, considerados adversários da qualidade do desempenho. As escolas onde há integração entre os professores tendem a serem mais eficazes do que aquelas onde os professores se mantêm profissionalmente isolados. (LITTLE, 1997, apud LUCK, 2012, p. 26)

Fica claro a importância da participação de todos na efetivação da gestão democrática, consolidando assim, a escola em um espaço público, propício à construção coletiva e a formação dos alunos em cidadãos participativos e críticos.

No discurso pedagógico, a gestão democrática da educação está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Esses processos devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral, e nas unidades de ensino – as escolas e universidades. (LUCE e MEDEIROS, 2006, p.4-5).

A escola deve valorizar os membros que fazem parte da comunidade escolar, tornando a mesma em um espaço sem preconceitos, discriminações, ou seja, uma convivência democrática. Desse modo, auxilia o aluno na sua formação de cidadão participativo e consciente. Segundo SILVA, 2002, p.78:

[...] a escola tem como tarefa sociopolítica auxiliar os indivíduos na formação e construção da consciência em relação ao lugar que possam ter no processo de fortalecimento da democracia e da humanização da sociedade.

Há a necessidade da construção de espaços democráticos na escola que fortaleça o diálogo no desenvolvimento das demandas do dia a dia, fortalecendo a participação. No Conselho Escolar, a participação é requisito fundamental para ser considerado atuante. “De fato, a palavra participação vem de parte. Participação é fazer parte, tomar parte ou ter parte” (BORDENAVE, 1983, p. 22).

A função do conselho escolar, através desta ótica, é de estimular a descentralização, a transparência e a participação na área da gestão escolar. O CE tem como função colaborar para que a escola desempenhe o papel de educar, formar a democracia e a cidadania em um

processo de aprendizagem significativa, respeitando e valorizando a cultura e o saber do educando e da comunidade em que está inserida.



## 5 O CONSELHO ESCOLAR E O TRABALHO DO DIRETOR EM QUESTÃO NOS DADOS RESULTANTES DO QUESTIONÁRIO DO SAEB

Os dados apresentados a seguir, são resultados da análise de parte do questionário com cento e onze perguntas aplicado aos diretores pelo SAEB no ano de 2015. Foram escolhidas questões específicas sobre o Conselho Escolar de modo que se possibilitasse uma interlocução com os estudos bibliográficos referente à gestão democrática. Na Lei de Diretrizes e Bases- LDB (Lei nº 9394/96) está anunciada a possibilidade de uma escola autônoma e de gestão democrática. Assim, parte da síntese que a autonomia deve andar junto com a democratização da escola. Considerando, portanto, a LDB, no seu Art. 14:

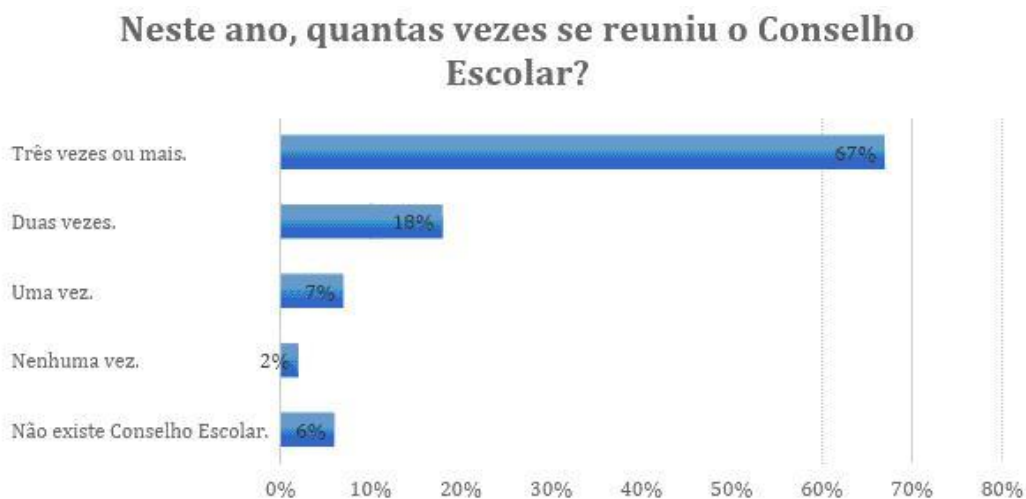
Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática de ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios;

I - Participação dos profissionais de educação na elaboração

do Projeto-político-pedagógico.

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.  
(BRASIL, 1996)

Para que a instituição possa oferecer uma educação democrática, participativa e transparente nas ações precisa ter uma gestão democrática, onde todos da comunidade escolar possam participar, contribuindo por meio do trabalho consciente com a educação escolar. Assim, a pergunta a seguir, respondida pelos diretores de escolas participantes do SAEB, confirma que a gestão democrática está pautada pela participação da comunidade escolar através da ação direta e participativa do Conselho Escolar.



Fonte: Questionário do Diretor (SAEB, 2015).

O Conselho Escolar formado por pais, alunos, professores, equipe diretiva e funcionários constitui-se em uma forma de organização e de articulação de todos estabelecendo-se como um órgão consultivo e deliberativo, que trata sobre os maiores variados problemas sejam eles: financeiros, administrativos ou pedagógicos da escola. Dessa forma, os Conselhos Escolares assumem um papel importante na democratização da gestão da educação, pois é através dele que os diferentes pontos de vista podem ser discutidos e contemplados e assim as decisões são deliberadas de forma conjunta.

Os Conselhos Escolares têm sua legitimidade garantida pela LDB/96, em seu artigo 14, II, que trata de seu objetivo central: contribuir para a efetivação da gestão democrática na escola.

O Conselho de Escola – concebido como um espaço que proporciona as livres manifestações de ideias e a geração de novas propostas vinculadas às demandas sociais – poderá ser um elemento facilitador na vivência da democracia na gestão escolar. Nesse sentido, é um dos principais instrumentos de democratização da escola, devendo ser visto não como mais um órgão escolar, mas como um modo de conceber e praticar a educação. (ALVES, 2005, p. 26).

A escola atual tem um papel muito importante na sociedade, pois tem o dever não só de transmitir conhecimento, mas de formar cidadão, para isso seu maior objetivo é envolver a comunidade escolar nas tomadas de decisões a serem desenvolvidas na mesma. Gadoti (2001) argumenta dois motivos que justificam a gestão democrática:

A primeira dessas razões é porque a escola deve formar para a cidadania e a segunda razão consiste no fato de que a gestão democrática pode melhorar o que é específico da escola: o ensino. A participação pertence à própria natureza do ato pedagógico. (GADOTTI, 2001, p. 46)

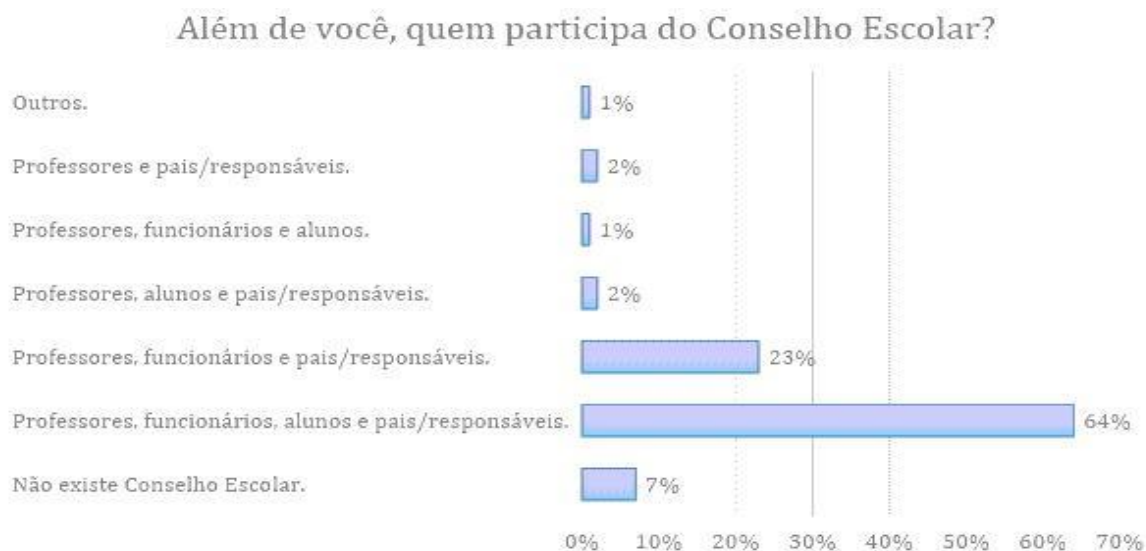
Com o ensino democratizado supõe-se que haja uma efetiva participação dos sujeitos da escola nas decisões que dizem respeito a projetos, ações e que tipo de educação se quer, onde todos e todas têm direito de participar e o dever de colaborar. Assim, para uma democratização da gestão escolar, houve a criação dos conselhos escolares, que tem sua legitimidade garantida pela LDB/96, no artigo 14, II, com o objetivo de favorecer a efetivação da gestão democrática no ambiente escolar.

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados que representam a comunidade escolar local, atuando em harmonia, com a gestão da escola e resolvendo os caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas harmônicas com as precisões da escola. Daí se tirará a importância e qual a função do Conselho Escolar. (GÓIS; SILVA, 2005, p.6).

Com o intento de buscar opções que favoreçam a todos, o conselho escolar, busca melhorias para o ensino, aproximando todos os segmentos da instituição, ou seja, pais, alunos, professores, equipe diretiva e funcionários, contribuindo para o exercício da cidadania, levando todos a participarem, a dialogarem, a fazerem escolhas e deliberar

decisões. Portanto é uma ferramenta que favorece a participação e a democratização da gestão pedagógica, financeira e administrativa da escola, levando em conta a responsabilidade do gestor no planejamento e execução das atividades planejadas, além da administração da verba pública, sendo essencial a transparência.

A seguir é apresentado outro gráfico referente aos demais sujeitos que participam do Conselho Escolar, além do diretor.



Fonte: Questionário do Diretor (SAEB, 2015).

No gráfico anteriormente apresentado, se evidencia a atuação do conselho escolar e como ele está sendo participativo, pois apontam as instâncias representativas da comunidade escolar. Deste modo, é prospectado que o conselho escolar proporciona a discussão de ideias e estratégias, delegando funções, o que implica na descentralização do poder da equipe diretiva. Deste modo, vale ressaltar o seguinte argumento sobre a gestão democrática,

[...] ao contrário de uma participação padronizada, tutelada, ritual, restrita e funcional, o que deve ser buscado é a participação como nova forma de exercício do poder e, por isso, deve ser reaprendida e, se necessário, reinventada. Nesse sentido, participação não se impõe, não se decreta, constrói-se coletiva e diariamente (DOURADO, 2006, p.61.).

A participação de todos e a formação do conselho escolar, para a instituição, pode ser uma possibilidade de enfrentar coletivamente as dificuldades apresentadas. Portanto, há a necessidade de que todos tenham o compromisso de assumir mudanças e um tempo para dialogar sobre as alternativas e articular objetivos ou metas a serem atingidas. Essas pequenas mudanças se tornam um ato coletivo e descentralizado da figura da direção escolar, o que contribui para a gestão democrática. Assim, se tem a abertura de tempos e

espaços para discussão, desenvolvendo nos sujeitos o hábito de participar, de ser consciente de suas atitudes, podendo transformar a sua realidade.

Quando a comunidade escolar tem acesso às informações e é garantido o seu direito à participação na tomada de decisões, ela tem condições de compreender melhor o funcionamento da escola e se organizar para assegurar os seus critérios de definição de prioridades, de forma que o Estado atenda aos interesses da maioria. É uma das maneiras de funcionar a escola e organizá-la com vistas à melhoria da qualidade de ensino. (ALVES, 2005, p. 22).

Outra questão referente a participação da comunidade escolar consta na imagem que segue, a qual está no relatório da Prova Brasil 2015:



Fonte: Questionário do Diretor (SAEB, 2015).

A comunidade apoiará o trabalho do gestor que promova o diálogo, no planejamento, executando e avaliando juntos, dando oportunidade por meio de ações participativas e coletivas sem perder o foco de seus objetivos. Hoje, ser gestor requer uma mudança de postura, além de administrar, deve ser líder e incentivar o trabalho de sua equipe na melhoria da educação.

Analisando os dados do questionário do SAEB fica evidente que a maior parte das escolas tem um Conselho Escolar atuante. Esse índice é maior na rede estadual de ensino onde 14.813 diretores que representam 81% afirmaram que o Conselho Escolar se reuniu três vezes ou mais no último ano. Na ponta oposta se encontram 32% das escolas federais que representam 12 das escolas aferidas, onde seus diretores afirmaram que não existe Conselho Escolar.

Em 80% das escolas estaduais aferidas contam com a participação de todos os segmentos (Professores, funcionários, alunos e pais/responsáveis.) no Conselho Escolar. Entre as escolas municipais esse índice cai para 56% e a participação total ainda é menor dos institutos federais que contam com uma taxa de 30%, apenas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fica evidente a importância da participação da família na escola, fazendo com que a mesma evidencie o processo educativo das crianças e jovens da educação básica. Até porque nos dias de hoje, a escola vive o abandono da família em relação à educação dos filhos. Assim, a formação do Conselho Escolar consolida essa retomada da participação dos pais, em prol de uma educação de qualidade. Nesse sentido, o conselho escolar efetivará a gestão democrática, almejando a participação de todos nas tomadas de decisão.

O conselho escolar tem que ser visto como objeto de transformação da educação, sua atuação garante a opinião de todos os segmentos que a compõem. A sua atuação na escola deve visar os objetivos que proporcionarão melhorias no educandário, construção conjunta do projeto pedagógico para melhorar a qualidade da educação. Assim, a escola que tem um conselho escolar atuante está exercendo a democratização da educação aproximando os segmentos em prol da participação e comprometimento de todos em uma gestão preocupada com um ensino-aprendizagem voltado para a cidadania e que atenda a necessidades da comunidade escolar.

A criação de Conselho Escolar em cada escola é importante está na meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) que propõe estratégias para assegurar condições à gestão democrática da educação. Uma dessas estratégias são justamente a formação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. O texto ressalta ainda a necessidade da articulação do Conselho Escolar com os outros órgãos colegiados, de forma que ele seja o aglutinador das demandas e encaminhamentos.

A partir do momento que todos os segmentos tiverem consciência de que tem um papel fundamental no processo educativo haverá mudanças significativas na educação. O envolvimento de todos através do conselho escolar mudará a visão que se tem, transformando em um espaço democrático, de cidadania, educativo onde seja efetivado o conhecimento. A escola que adotar essa postura efetiva a gestão democrática do ensino através da participação e comprometimento de todos os envolvidos para a melhoria do ensino.

Fica o grande desafio do CE que é lidar com as diferenças que se apresentam no processo educativo e garantir a todos a sua participação, a sua opinião e ainda atender suas necessidades, respeitando as diferenças. Para isso, deve haver a descentralização do poder, onde o CE pode cumprir o papel de mediador diante dos conflitos, chegando a um consenso de opiniões para a soluções desses problemas, assim efetivará um ambiente democrático na escola.

O CE valoriza a participação que fortalece a democracia, exercendo funções de planejamento, fiscalização e acompanhamento de projetos e verbas favorecendo a transparência no uso das mesmas em prol de melhorias no educandário. Garante a autonomia da escola, fortalecendo os laços entre educandário-comunidade, melhorando as

oportunidades educacionais ofertadas e prioriza um atendimento de qualidade que visa mudança de realidade na vida dos estudantes para que estes se tornem cidadãos participativos e atuantes na sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Janete M. L. de. **A qualidade do ensino e a política Educacional no Brasil.** Revista Educação & Sociedade, nO. 49.São Paulo: Cortez, 1995.
- BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Presidência da República. **Leis de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional.** Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996.
- CÁRIA, Neide Pena; GARRONI, Maria de Lourdes. **O gestor escolar e a função educativa.** <http://www.artigonal.com/educacao-artigos/o-gestor-escolar-e-a-funcao-educativa-4993639.html>. Acesso em: 15 junho, 2018.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação Educacional Brasileira.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. **O Princípio da Gestão Democrática na Educação:** Gestão democrática da educação pública, 2005. Disponível em: [http://www2.ifrn.edu.br/ppi/lib/exe/fetch.php?media=textos:03\\_gestao\\_democratica\\_textos.pdf](http://www2.ifrn.edu.br/ppi/lib/exe/fetch.php?media=textos:03_gestao_democratica_textos.pdf). Acesso em 09 de setembro de 2018.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. **O direito à educação:** Um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: Ministério da Educação, 2006.
- FULLAN, M.; HARGREAVES, A. **A Escola como Organização Aprendente:** buscando uma educação de qualidade. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- GATTI, B. A. Testes e avaliações do ensino no Brasil. *Educação e Seleção*, n.16, p.33 42, 1987.
- LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso. **Gestão democrática na e da educação:** concepções e vivências. Porto Alegre. EDURGS, 2006.
- LÜCK, Heloísa: **Ação Integrada: Administração Supervisão e Orientação Educacional.** 22 Ed. Petrópolis, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Liderança em gestão escolar.** 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. (Série cadernos de Gestão; 4).
- Lück, Heloísa. **Concepções e Processos Democráticos da Gestão Educacional.** Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 2012.
- \_\_\_\_\_. et al. **A escola participativa:** o trabalho do gestor escolar. Rio de Janeiro: DP&A editora,. Coleção Magistério: Formação e trabalho pedagógico. 2000.
- LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmaz A. **Pequisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da Escola Pública**, 3ª edição, São Paulo, Editora Ática, 2002.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade de Ensino**. Editora Ática, São Paulo, 2007.

SILVA, J.M. **A autonomia da Escola pública**. São Paulo: Papirus, 1996. (Coleção Praxis).

<https://www.qedu.org.br/brasil/pessoas/diretor>. Acesso em 28 de setembro de 2018.

SORDI, M. R. L. de; LUDKE, M. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: Aprendizagens necessárias. **Avaliação**, Campinas: Sorocaba, SP, v.14, n. 2, p. 267-290, jul, 2009.