

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



**OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA  
EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SANTA MARIA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Silvia Pagel Floriano Luiz**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2006**

# **OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SANTA MARIA**

**Por**

**Silvia Pagel Floriano Luiz**

Monografia apresentada no Curso de Especialização do Programa de Pós Graduação em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Especialista em Educação.**

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dra. Sueli Menezes Pereira**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2006**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

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

**OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE  
SANTA MARIA**

Elaborada por  
**Silvia Pagel Floriano Luiz**

Como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Especialista em Educação**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

---

**Sueli Menezes Pereira, Dra.**  
(Presidente/Orientadora)

---

**Karina Kinkle, Dra. (UFSM)**

---

**Maria Elizabete Mousquer, Dra. (UFSM)**

---

**Celso Ilgo Henz, Dr. (UFSM)**  
Suplente

Santa Maria, 22 de maio de 2006.

## **RESUMO**

Monografia de Especialização  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Universidade Federal de Santa Maria

### **OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SANTA MARIA**

AUTORA: SILVIA PAGEL FLORIANO LUIZ  
ORIENTADORA: Prof<sup>a</sup> Dra. SUELI MENEZES PEREIRA  
Data e Local da Defesa: Santa Maria, 22 de maio de 2006.

O Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria, em dezembro de 2003, teve aprovada a Lei da Gestão Escolar Democrática N<sup>o</sup>4740/03, tendo como objetivo garantir a autonomia de gestão das escolas municipais em seus aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros. Com esta lei se institui o Conselho Escolar como órgão máximo de decisão nas unidades educativas. Assim, em dezembro de 2003 foram eleitos os Conselhos Escolares com função consultiva, deliberativa e fiscalizadora, constituído pela Direção (membro nato), membros do magistério, pais/responsáveis, alunos e servidores. Diante do exposto, este trabalho pretende verificar, analisar e concluir, além da natureza, composição e competência dos Conselhos Escolares, o papel relevante de implementação dos Conselhos Escolares e nestes, a forma como a escola se organiza para garantir a efetiva participação da comunidade na gestão escolar, legitimando ou não a Gestão Escolar Democrática. Para o desenvolvimento do trabalho utilizou-se a pesquisa qualitativa que envolve vários procedimentos: pesquisa documental, entrevistas, debates, observações, tendo como campo de pesquisa três escolas municipais identificadas como amostra do conjunto de escolas integrantes do sistema municipal de educação. Nas escolas, a pesquisa participante foi mais enfatizada, visto ter havido uma maior troca de informações e interação entre os envolvidos no processo de investigação e os investigados. Para tanto, tendo como referência a Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática n<sup>o</sup> 4740/03, busca-se, de forma contextualizada, com base na pesquisa de campo, analisar os Conselhos Escolares no contexto da gestão democrática, na realidade escolar municipal de Santa Maria, com o objetivo de contribuir, apontar caminhos para a consolidação da gestão democrática a partir da realidade evidenciada.

Palavras-chaves: Conselho Escolar, Gestão Democrática, Participação.

## ABSTRACT

Monografia de Especialização  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Universidade Federal de Santa Maria

### THE COUNCIL OF SCHOOL IN THE CONTEXT OF THE MUNICIPAL EDUCATION OF SANTA MARIA

AUTORA: SILVIA PAGEL FLORIANO LUIZ  
ORIENTADORA: Prof<sup>a</sup> Dra. SUELI MENEZES PEREIRA  
Data e Local da Defesa: Santa Maria, 22 de maio de 2006.

The Municipal System of Education of Santa Maria, in December of 2003, had approved the Law of the Council of School Management Democratic N<sup>o</sup>4740/03, having had as objective to guarantee the autonomy of management of the municipal schools in administrative, pedagogical and financial aspects. With this law the Council of School is the maximum agency of decision in the educative units. Thus, in December of 2003 the Council of School with advisory function, deliberative and inspect had been elect, constituted of the Direction, responsible members of the teaching, parents, pupils and servers. Ahead of the displayed, this work intends to verify, to analyze and to conclude, beyond the nature, composition and ability of the Council Of School, the excellent paper of implementation of the Council Of School and in these, the form as the school if it organizes to guarantee the effective participation of the community in the Council Of School, Management legitimizing or not the Democratic Council Of School Management. For the development of the work it was used qualitative research that involves some procedures like documentary research, interviews, dialogues, comments; The research was development in three schools of the city as sample of the set of integrant schools of the municipal system of education. In the schools, the participant research more was emphasized, visa to have had a bigger exchange of information and interaction enters involved in the process of inquiry and the investigated ones. For in such a way, having as reference the Municipal Law of the Democratic Council of School Management n<sup>o</sup> 4740/03, to objectify in context form, on the basis of the area of research, to analyze the Council of School in the context of the democratic management, in the municipal pertaining to school reality of Santa Maria, with the objective to contribute, to point ways with respect to the consolidation of the democratic management from the evidenced reality.

**Keywords:** Council Of School, Democratic Management, Participation.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
CAPÍTULO I – Analisando a Lei da Gestão Escolar Democrática de Santa Maria: avanços e limites.....	12
CAPÍTULO II – Gestão Democrática no Contexto Neoliberal.....	19
CAPÍTULO III – Os Conselhos Escolares no Contexto da Gestão Democrática .....	24
CAPÍTULO IV – Conselho Escolar: um desafio na democratização da escola pública de Santa Maria.....	31
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45
ANEXO - Entrevista .....	49

## INTRODUÇÃO

Partindo da legislação educacional pós Constituição de 1988, este trabalho pretende tecer algumas considerações acerca da gestão democrática nas escolas públicas do Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria-RS, enfocando os Conselhos Escolares como espaço efetivo de construção da autonomia administrativa, pedagógica e de gestão financeira da instituição educativa, com vistas à construção e operacionalização coletiva do Projeto Político Pedagógico.

Cury (2002, p. 173) diz que “A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” e, é nesta perspectiva que a escola hoje tem, por determinação das políticas educacionais, o compromisso com a elaboração do seu Projeto Político-Pedagógico, para o que se faz necessário a participação da comunidade nas decisões administrativo-pedagógicas e financeiras, através da atuação em Conselhos Escolares e equivalentes.

A escola far-se-á coesa, integrada e completa, quando todos souberem reconhecer a sua finalidade de modo que a mesma possa cumprir sua função básica e universal, o que deve ser reconhecido pelo coletivo escolar: a de garantir o direito ao saber, desenvolvendo capacidades afetivas, cognitivas, sociais, éticas e estéticas, sem perder de vista a visão política de sociedade, o que se dá pela compreensão crítica da realidade social.

A construção desse conhecimento é um processo longo que requer perseverança. Dar esse exemplo, garantindo espaços para o debate coletivo é uma importante contribuição para a construção de uma gestão participativa, além de ser um exercício de cidadania.

Através da participação da comunidade nas decisões escolares, se concretiza a descentralização do poder por excelência, no momento em que estas políticas educacionais forem compreendidas criticamente no contexto em que estamos inseridos e assumidas pela comunidade escolar com o compromisso necessário para efetivá-las. Somente assim a escola poderá conquistar espaços de autonomia.

É nessa perspectiva que a escola poderá ocupar o espaço instituído pela Constituição Federal de 1988 enquanto a mesma determina em seu Art. 206 os princípios básicos para a educação, dentre eles, o da gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

A partir desse princípio, a LDB 9394/96, Art. 14 determina que *"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."*

O Art. 15 da LDB afirma que *"os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público"*.

Com essas determinações, a legislação brasileira prevê a democratização do ensino público, num processo de descentralização administrativa, em que professores e comunidade em geral assumam compromisso com a construção do projeto pedagógico da escola, assim como a criação dos conselhos escolares, o que implica na conquista da autonomia pedagógica, administrativa e financeira das instituições educativas, tendo na comunidade escolar a gestora deste processo.

Com este propósito a Secretaria Municipal de Educação de Santa Maria/RS criou a Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática, Lei nº 4740/2003 que contempla a autonomia em seus aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, a criação do PRODAE – Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar -, a constituição dos Conselhos Escolares, assim como o processo de eleição de diretores e vice-diretores das escolas municipais.

A partir dos propósitos da lei, busca-se uma compreensão clara do que a mesma pretende e do que tem sido atingido a partir de sua operacionalização nas unidades escolares do sistema municipal de educação, tendo como foco os Conselhos Escolares. Com isto se define o objetivo geral do presente trabalho que busca verificar a realidade escolar municipal frente à democratização da gestão, através do funcionamento dos Conselhos Escolares instituídos pela Lei 4740/03.



Nesta perspectiva, se identificam os objetivos específicos do presente trabalho, enquanto pretendem:

- 1- identificar nas características da Lei Municipal 4740/03 as condições de efetiva participação da comunidade escolar nas decisões de caráter administrativo, pedagógico e financeiro nas unidades escolares;
- 2- analisar a gestão democrática no contexto da globalização neoliberal e suas implicações na organização da educação;
- 3- caracterizar, através da literatura existente, a importância, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares como órgão representativo da comunidade na gestão escolar;
- 4- analisar os Conselhos Escolares no contexto da gestão democrática na realidade escolar municipal de Santa Maria.

Para o desenvolvimento do trabalho foi utilizada a pesquisa qualitativa, de caráter participante que envolve entrevistas e debates nas unidades de ensino do município com os membros da comunidade escolar.

A pesquisa participante proporciona o contato direto com as pessoas e, através do debate representa, como diz Brandão:

...conhecimento coletivo do Mundo e das condições de vida de pessoas, grupos e classes populares. Conhecimento coletivo, a partir de um trabalho, que recria, de dentro para fora, formas concretas dessas gentes, grupos e classes participarem do direito e do poder de pensarem, produzirem e dirigirem os usos de seu saber a respeito de si próprias (BRANDÃO, 1988, p. 9-10).

Neste caso, através da pesquisa participante, a gestão democrática tem seu ponto de partida na ação das próprias pessoas e esta é a razão da pesquisa buscar a participação do coletivo escolar, tendo em vista o compromisso deste com a transformação da escola, através de seu processo de gestão.

Foi utilizada, também, a análise documental para o que se utilizou de documentos oficiais, referentes ao sistema municipal de educação, tendo a Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática Nº 4740/03 como centro da análise da prática de gestão das escolas, assim como o Estatuto do Conselho Escolar que é único para todas as unidades escolares.

Salienta-se que o Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria é composto por (53) cinquenta e três escolas de Ensino Fundamental. Destas, (41) quarenta e uma são de ensino fundamental completo, (12) doze de ensino fundamental incompleto (anos iniciais), das quais (8) oito estão localizadas na zona rural e às

demais na periferia da cidade. O sistema municipal conta ainda com mais quatro escolas sendo: duas escolas abertas, uma de aprendizagem industrial e uma de artes.

Para o desenvolvimento desta pesquisa trabalhou-se com uma amostra constituída de três escolas, escolhidas aleatoriamente no sentido de que as mesmas possam representar o universo das escolas municipais de Santa Maria. As escolas selecionadas apresentam as seguintes características:

**Escola A**, fundada em 1974, atende alunos de ensino fundamental completo, num total de duzentos e noventa e três (293) alunos em sua matrícula real, distribuídos da pré-escola à 8ª série.

No turno da manhã atende oito turmas com cento e trinta (130) alunos, das 8h às 12h e no turno da tarde, (08) oito turmas com cento e sessenta e três (163) alunos, das 13h às 17h30min.

O quadro de professores é integrado por (24) vinte e quatro docentes, dos quais (05) cinco são da equipe diretiva (diretora, vice-diretora, uma supervisora de anos iniciais e uma de séries finais, uma orientadora educacional); dezoito professores têm regência de classe e uma educadora especializada para atendimento de classe especial.

Do total de docentes, dois (02) professores possuem suplementação de carga horária para atender as séries e disciplinas em que faltam professores, ou para substituir professores que se encontram em licença.

Ainda em seu quadro de pessoal possui quatro auxiliares de serviços gerais, um agente administrativo, dois (02) estagiários sem remuneração.

**A Escola B**, fundada em 1974, atende alunos de ensino fundamental completo, num total de duzentos e setenta e sete (277) alunos em sua matrícula real distribuídos da pré-escola à 8ª série.

No turno da manhã atende oito (08) turmas com cento e cinquenta e sete (157) alunos, das 7h30min às 12h e no turno da tarde, cinco turmas com cento e vinte (120) alunos, das 13h às 17h.

De seu quadro consta um total de vinte (20) professores, sendo seis (06) da equipe diretiva (diretora, uma vice-diretora geral e uma de turno, uma supervisora de anos iniciais e uma de séries finais, uma orientadora educacional) e quatorze (14) regentes de classe. Do quadro de docentes seis (06) possuem suplementação de carga horária.

A escola conta ainda, em seu quadro de pessoal, com funcionários, sendo (03) três auxiliares de serviços gerais, (02) dois agentes administrativos, (02) dois estagiários sem remuneração e (01) uma bibliotecária.

**A Escola C**, fundada em 1985, é uma escola de ensino fundamental incompleto com noventa e um (91) alunos no total, em sua matrícula real, distribuídos da pré-escola à 4ª série, no turno da manhã, das 8h às 12h, em três turmas com quarenta (40) alunos e, no turno da tarde, das 13h às 17h, em três turmas com cinquenta e um (51) alunos.

O corpo docente é integrado por oito (08) professores, sendo (02) dois da equipe diretiva (uma diretora e uma supervisora) e seis (06) professores com regência de classe. A escola conta também, no quadro de pessoal com funcionários, que são dois (02) serviçais.

A necessidade de avaliar a política educacional do município de Santa Maria, frente à gestão democrática, advém de meu envolvimento com esta realidade, tanto como professora da rede municipal, como elemento atuante no sistema de educação do município, junto à Secretaria de Município da Educação - SMEEd.

O fato de ser professora do sistema municipal de ensino de Santa Maria contribuiu para o desenvolvimento da pesquisa no sentido de poder contribuir com a construção da gestão escolar democrática.

Assim, este trabalho analisa os Conselhos Escolares constituídos no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria, verificando se os mesmos cumprem o seu papel, contribuindo para a participação da comunidade escolar organizada na formulação, no acompanhamento e avaliação da Gestão Escolar Democrática e quais as dificuldades para que isto aconteça.

Para tanto, busca-se inicialmente analisar as políticas municipais de educação através da Lei da Gestão Escolar Democrática nº 4740/03, o que será tratado no Capítulo I deste trabalho, intitulado “**Analisando a Lei da Gestão Escolar Democrática de Santa Maria: avanços e limites**”, que busca identificar as condições de efetiva participação da comunidade escolar nas decisões de caráter administrativo, pedagógico e financeiro nas unidades escolares, propostas pela referida lei. Neste sentido analisa avanços e descontinuidades, identificando o papel do Conselho Escolar na efetivação da gestão democrática.

No Capítulo II pretende-se analisar a gestão democrática no contexto da globalização neoliberal e suas implicações na organização da educação. Representa

uma tomada de posição sobre a relação entre as propostas legais e o modelo de Estado vigente. Intitulado “**Gestão Democrática no Contexto Neoliberal**” discute o Estado neoliberal e a gestão escolar democrática, abordando a questão da descentralização como consequência das políticas deste modelo de Estado.

No Capítulo III se faz necessário uma análise do que se propõe para os Conselhos Escolares na literatura existente sobre o assunto, o que serve de referência para a compreensão da realidade em estudo. Este é o teor do referido capítulo, intitulado “**Os Conselhos Escolares no Contexto da Gestão Democrática**”, que trata da importância, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares como órgão representativo da comunidade na gestão escolar.

O Capítulo IV, intitulado “**Conselho Escolar: um desafio na democratização da gestão da escola pública**” tem como base o resultado da pesquisa de campo realizada nas escolas da rede municipal de Santa Maria. Trata da análise das ações da escola frente à democratização e nesta o papel dos Conselhos Escolares. Este capítulo busca, através da análise de documentos e dos depoimentos da comunidade escolar, verificar a contribuição dos Conselhos Escolares na construção da autonomia da instituição educativa através da participação coletiva, do acompanhamento e avaliação da Gestão Escolar Democrática.

O presente trabalho trata, portanto, dos Conselhos Escolares como a própria expressão da gestão democrática no contexto da educação municipal de Santa Maria para o que se faz necessária uma análise das políticas educacionais municipais inseridas no modelo de Estado neoliberal.

## **CAPÍTULO I**

### **ANALISANDO A LEI DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA DE SANTA MARIA: AVANÇOS E LIMITES**

Atendendo a legislação decorrente da descentralização da educação, busca-se implementar a gestão democrática como uma proposta de inclusão da comunidade interna e externa nos processos decisórios das escolas públicas municipais de Santa Maria, através da Lei 4740/03 de 24/12/2003.

Esta Lei foi construída a partir dos pressupostos teóricos da gestão democrática segundo recomendações do Instituto Paulo Freire que, através de seus pesquisadores Romão e Padilha (1997), indicam a necessidade de capacitar todos os segmentos escolares para atuar em processos participativos; consultar a comunidade escolar para a institucionalização da gestão democrática, de modo a garantir a lisura na definição da gestão e a legitimidade na escolha do pessoal, para participar das decisões; garantir a agilidade e transparência nas informações e negociações.

Após um processo de estudo, discussão e contribuições da comunidade escolar ao projeto de lei elaborado pela Secretaria de Município da Educação o mesmo foi aprovado no final de 2003.

Esta lei busca, portanto, cumprir as determinações da Constituição Federal de 1988 que tem na gestão democrática do ensino público, um de seus princípios básicos o que é corroborado pela LDB - Lei 9394/96 em sua proposta de organização educacional.

De acordo com proposta da Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática, a mesma “contempla as autonomias pedagógica, administrativa e financeira, a criação do PRODAE – Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar, a constituição dos Conselhos Escolares e o processo de eleição de diretores e vice-diretores das escolas municipais”.

Assim, a Lei 4740/03 promove espaços de participação da comunidade nos processos decisórios da escola representando a descentralização da gestão em seus aspectos político-administrativo-pedagógico e financeiro, responsabilizando diretamente a comunidade escolar na construção de sua identidade o que se reflete em todo o processo educacional. Segundo a referida lei, a comunidade escolar é constituída por todos os professores, pelo conjunto de alunos, pais ou responsáveis por alunos e demais servidores públicos em efetivo exercício na Escola.

Dentre as determinações da lei estão os Conselhos Escolares que devem exercer função consultiva, deliberativa e fiscalizadora. Para tanto, dentre suas atribuições, que devem ser regimentadas por unidade escolar, salienta-se a criação e a garantia de mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na definição do projeto político-administrativo-pedagógico e do plano de ação da escola o que deverá se dar através da participação da comunidade escolar nos processos de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar.

Sobre os processos decisórios de gestão financeira, o Conselho Escolar tem como atribuição adendar, modificar e aprovar o plano de aplicação financeiro elaborado pela direção da escola, sobre a programação e aplicação dos recursos necessários à manutenção e conservação da escola; fazer divulgação periódica e sistemática das informações do uso de recursos financeiros, bem como qualidade dos serviços e resultados obtidos.

Outra atribuição do Conselho Escolar se relaciona à convocação para assembléias gerais da comunidade escolar ou dos seus segmentos; aprovação do calendário escolar observada à legislação vigente; fiscalização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola e encaminhar, se necessário, à autoridade competente, proposta de instauração de sindicância para fins de destituição do Diretor da Escola, em decisão tomada pela maioria absoluta de seus membros e com razões fundamentadas e registradas formalmente.

Neste contexto, se implantam os Conselhos Escolares, representativos da comunidade escolar, com funções específicas relacionadas à gestão da escola constituindo-se no órgão máximo de gestão da escola.

Assim, o Município de Santa Maria, através da Secretaria da Educação-SMEd- iniciou em março de 2004, um estudo coletivo constituído das equipes diretivas das escolas e representantes dos Conselhos Escolares (eleitos em

novembro de 2003), sobre a proposta da Lei Municipal de Gestão Escolar Democrática, com vistas à sua operacionalização.

A proposta principal da Lei é à busca da democratização da administração da educação e, com isto, o rompimento com o autoritarismo, alterando os esquemas hierarquizados dos órgãos gerenciadores das escolas e garantindo a participação dos segmentos escolares nas decisões da prática educativa.

As Escolas do Sistema Municipal de Santa Maria já tinham uma relativa autonomia administrativa e pedagógica, o que esta Lei vem dar mais garantia para sua efetiva conquista. A autonomia pedagógica visa elaborar e implementar o Projeto Político-Pedagógico, construído com a participação da comunidade escolar, coerente com as políticas públicas e as normas do sistema municipal de ensino.

A autonomia administrativa deve estar de acordo com a legislação vigente instituindo, efetivamente, a democratização da gestão. Neste processo, os Conselhos Escolares, entre outras funções, deverão administrar os recursos públicos que as escolas venham a receber.

Entre os recursos a serem geridos pelo Conselho Escolar estão os recursos do PRODAE - Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar –que corresponde a MDE – Manutenção do Desenvolvimento do Ensino - onde se insere o FPM (Fundo de Participação dos Municípios) com os 25% da receita de impostos municipais; do FUNDEF - Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério; do Salário Educação e outras previstas no orçamento da Secretaria de Município da Educação, bem como, eventuais receitas provenientes de Programas e Doações de pessoas físicas e jurídicas.

O Conselho Escolar, órgão colegiado, garante a livre organização dos segmentos da comunidade escolar integrada por professores, pais, alunos e funcionários sendo todos os membros eleitos por dois anos e que têm como compromisso gerir a escola em termos administrativos, pedagógicos e financeiros sendo a direção, membro nato deste conselho.

O número de representantes de cada categoria é determinado pelo número de alunos matriculados em cada escola municipal, segundo quadro abaixo:

Tabela 1 - Constituição do Conselho Escolar por tipologia de escola

Número de representantes do Conselho Escolar						
Número de alunos Matriculados	Membros do magistério	Pais/ Responsáveis	Alunos	Servidores	Direção	Total
Até 150	01	01	01	01	01	05
151 até 500	02	02	02	02	01	09
501 até 1000	03	03	03	03	01	13
A partir de 1001	04	04	04	04	01	17

Fonte: Lei 4740/03

A gestão democrática é um processo que envolve uma nova cultura de administração escolar através de políticas educacionais descentralizadas. Esta tem sido uma dinâmica que afeta diretamente a unidade escolar que deverá assumir uma nova postura frente a esses desafios, o que não ocorre com facilidade ou a agilidade necessária, tendo em vista a visão da comunidade escolar calcada na estrutura educacional ainda existente nas práticas das escolas, com base na centralização de decisões, no burocratismo e na setorização.

Nesta perspectiva, busca-se ampliar os canais de participação da comunidade, tanto através da eleição das lideranças escolares, como da constituição e funcionamento dos Conselhos Escolares.

As intenções da Lei Da Gestão Escolar Democrática Municipal, no entanto, não estão isentas de contradições o que pode ser observado na análise das propostas da lei, que no fundo, conservam as estruturas de poder centralizadas.

Pereira (2005), ao analisar a Lei 4740/03 verificou duas graves contradições em relação aos Conselhos Escolares no que se refere à gerência dos recursos financeiros e a construção do projeto político-administrativo-pedagógico, onde destaca:

Conforme expresso na lei municipal de Santa Maria nº 4740/03, ao tratar da Autonomia Financeira em seu Título V, Art. 12, a lei determina que: "os recursos financeiros destinados às escolas serão geridos **pela comunidade escolar por meio do Conselho Escolar** (grifo nosso) para manutenção e outras despesas necessárias ao bom desempenho escolar, conforme legislação e serão assegurados:

- I – pela alocação de recursos financeiros suficientes no orçamento anual;
- II – pelo repasse bimestral dos recursos...
- III – pelas doações da comunidade."



Com isto a Lei 4740/03 reforça a importância da participação da comunidade através do Conselho Escolar na gestão financeira, mas, por sua vez, no mesmo artigo, em seu parágrafo único determina que: “**Cabe ao Diretor e ao Vice-diretor, com competência delegada de ordenadores de despesas**, a movimentação dos recursos e, na ausência de um deles, **a um membro do Conselho Escolar**, escolhido por este, **dentre os servidores públicos municipais** (grifos nossos) (PEREIRA, 2005, p. 6-7).

Fica claro que a Lei garante a gestão de recursos pela comunidade escolar, através do Conselho Escolar e logo após centraliza a gestão dos recursos no Diretor e Vice-diretor e no seu impedimento, a um membro do Conselho Escolar, dentre os servidores municipais, o que, de certa forma, reduz o conselho apenas aos funcionários do poder público, ignorando a comunidade como um todo.

Pode-se dizer, neste caso, que o “jogo” do poder, o exercício da democracia é algo que se aprende com o verdadeiro exercício da cidadania e a escola é o principal canal de efetivação de nossa cidadania, mas é necessário romper com o paradigma dominante garantindo que todos exerçam o seu papel.

Pereira também destaca:

A atribuição legal de gestão de recursos públicos pelos Conselhos Escolares fica ainda mais comprometida no Título VII da Lei nº 4740/03 que trata dos Conselhos Escolares: “Dentre as atribuições do Conselho Escolar, a serem definidas no regimento de cada escola, devem obrigatoriamente constar as de:

I –

II – Criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na definição do projeto político-administrativo-pedagógico e plano de ação da escola (Art.25)”

Enquanto o inciso II do Art. 25 afirma a importância da participação da comunidade no Conselho Escolar para a definição do Projeto político-administrativo-pedagógico da escola, o inciso IV do mesmo artigo define que o Conselho Escolar deverá: “Adendar, modificar e **aprovar o plano de aplicação financeira, elaborado pela direção da escola** sobre programação e aplicação dos recursos necessários à **manutenção e conservação da escola** (Art.25) (grifos nossos) (PEREIRA, 2005, p. 7-8).

Se o Conselho Escolar serve somente para aprovar, respaldar as determinações e decisões da direção da escola, mais uma vez se ignora o coletivo, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar indicando a postura centralizadora da lei.

Compreender criticamente o discurso legal instituído pelas políticas educacionais do município nos alerta de que a escola precisa se conscientizar que a democracia se constrói na prática e na avaliação permanente deste processo, através da inclusão de todos.

Sendo o Conselho Escolar o órgão mais representativo da comunidade escolar no seu todo como propugna a lei municipal, com a idéia de aprovar contas e projetos do diretor, se perde a participação como característica da democracia que, diante da gestão centralizada, deixa de construir a identidade da escola como projeto coletivo.

Para se consolidar a gestão escolar democrática é necessário que ocorra a descentralização do poder, acabando com a setorização da educação e com isto, a divisão do trabalho entre os que pensam e decidem e os que executam, situação muito clara na organização da gestão das escolas municipais e referendadas pela lei 4740/03.

Inverter este processo indica a necessidade de que o projeto pedagógico-administrativo da escola, para se tornar uma ação concreta, precisará ser construído com a participação de toda a comunidade escolar, pois assim garantirá o envolvimento e o comprometimento de todos com o coletivo da escola. É preciso, portanto que a construção do projeto político-administrativo-pedagógico e financeiro não fique restrita à equipe diretiva da escola.

Reverter, portanto, uma gestão centralizada em uma gestão participativa requer, por parte da comunidade escolar, conhecer a realidade em seus aspectos político, administrativo, financeiro e pedagógico, tendo cuidado para não valorizar mais um em detrimento do outro.

Após a análise da legislação municipal e de sua proposta, por um lado avançada, enquanto defende a democratização da gestão escolar e se integra no discurso às determinações da Constituição Federal, por sua vez apresenta grandes limitações impedindo a própria democracia, visto que a centralização de decisões coíbe a participação da comunidade em decisões importantes, especialmente no que tange ao papel do Conselho Escolar, órgão máximo de decisão da escola, que fica sem os conhecimentos das políticas públicas, impossibilitado de cumprir seu papel de conquista da autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola.

Com isto a escola não avança na busca de um projeto que responda a uma formação cidadã, voltada para responder aos interesses sociais.

Buscando compreender estas limitações diante de um discurso avançado, faz-se necessário entender as atuais políticas educacionais no contexto do Estado neoliberal, visto que a autonomia concedida apresenta uma outra face, onde se modifica o papel do Estado, diminuindo não só sua intervenção, mas também sua

responsabilidade em relação à manutenção da escola, assunto de que trataremos no próximo capítulo.

## CAPÍTULO II

### GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO NEOLIBERAL

A idéia de Estado é compreendida como um conjunto de formas institucionalizadas de poder das classes capitalistas. Este poder não é só exercido sobre o povo, mas também no interior das próprias classes que o determinam, enquanto fator de reprodução e manutenção de seus interesses (PEREIRA, 2005, p.143).

A gestão democrática foi instituída a partir da reforma do Estado no Brasil com a abertura política nos anos 80 e é enfatizada na carta constitucional de 1988. A partir das determinações da Constituição, a Lei 9394/96 - LDB de 1996 – traduz estas determinações e coloca para a escola uma mudança de paradigmas organizacionais que alteram a estrutura centralizada e burocratizada, até então existente, modificando a organização da escola e as relações de poder nela estabelecidas, exigindo maior participação da comunidade nas decisões sociais.

Lembramos, no entanto, que a legislação não é garantia da consolidação da democracia; é preciso construí-la coletivamente, através da participação e do compromisso de todos.

Nesta ótica, a participação comunitária se torna um instrumento útil, colocando nas comunidades a solução dos seus próprios problemas sem, no entanto, eximir aparentemente o Estado de suas obrigações com o ensino público, para o que a comunidade deve ter a consciência política necessária, compreendendo as políticas educacionais no contexto do capital.

Proposta do Estado neoliberal, esta prerrogativa de descentralização se torna essencial para os interesses do capital, enquanto determinações do mercado mundializado, o que se diferencia da concepção liberal clássica que mantém a centralização do Estado garantindo os direitos sociais, mesmo que se mantenham as desigualdades de oportunidades. Nesta ótica se dá a educação como um direito, mas não como um dever do Estado.

O Estado neoliberal, por sua vez, prioriza as leis de mercado reduzindo seu compromisso com os direitos públicos. Com isto passa a ter dificuldade em responder às demandas sociais, o que pode ser entendido como uma demonstração de ingovernabilidade. É neste contexto que nos reportamos a Diniz (1997 apud

OLIVEIRA, 2000, p. 94), quando demonstra que diante da “ingovernabilidade, ou crise de governabilidade, assiste-se ao recurso da burocracia, à eficácia técnica na condução das políticas públicas, como uma tentativa por parte dos Estados de tentarem resgatar sua legitimidade”.

A descentralização está ligada à democracia, à autonomia e à participação, o que não mais implica em poder centralizado nas mãos de poucos, como é o caso da escola que tem ainda, em suas práticas de gestão, a setorização entre equipes diretivas encabeçadas pelo diretor enquanto os professores ficam à margem das decisões. Na proposta de descentralização a idéia é de participação da comunidade escolar nas decisões da escola, através de processos coletivos, idéia que se referenda em Paro (2001). O autor aponta algumas contradições que a escola apresenta ao tentar implantar a gestão democrática da escola pública: a primeira é o diretor ser visto como a autoridade máxima; a segunda é que o diretor deve ter competência para administrar os recursos da escola, mas ao mesmo tempo seus superiores não lhe dão autonomia e os recursos são poucos.

Assim, a escola precisa se modificar, rompendo com estruturas centralizadoras e tornando-se um espaço de transformação ao optar por uma proposta democrática, cidadã, para o que é necessária uma tomada de consciência crítica sobre as políticas públicas, no contexto que as determina, no sentido de compreender que a própria estrutura descentralizada de gestão não representa uma conquista da comunidade, mas uma proposta do capital, enquanto reduz o espaço público e amplia o privado. Assim se garantem espaços de participação para a comunidade sem os aportes necessários do Estado, numa falsa visão de poder da comunidade.

Isto indica que ao mesmo tempo em que a descentralização que caracteriza a legislação educacional representa para a escola, através da gestão democrática uma idéia avançada, por se constituir num espaço de participação, uma oportunidade para que a comunidade escolar retome as rédeas de seu próprio desenvolvimento e possa construir uma proposta de educação voltada para a formação do cidadão crítico, criativo e responsável, também se constitui num grande risco se as políticas públicas não forem compreendidas no conjunto das determinações econômicas e as soluções adotadas pela escola mais se ajustarem às determinações do mercado do que se constituírem num projeto de formação humana. Pereira (1999).

Reverter este processo implica em decisões coletivas, descentralizadas no conjunto do próprio sistema educacional, sob pena das unidades educativas, individualmente, em busca de sua autonomia, lutarem por soluções que não dependem só da comunidade escolar e, nesta luta individual, não vendo o fruto de seus esforços, retrocedam em seus propósitos.

Bianchetti, em suas análises, alerta para este aspecto quando afirma

A descentralização neoliberal tem como base uma filosofia individualista e é importante diferenciá-la das propostas de democratização do sistema sustentadas pelos atores democráticos e progressistas. O mascaramento do modelo social que acompanha a proposta de descentralização pode prestar-se a confusões a nível dos discursos (BIANCHETTI, 1999, p. 104).

Nesta mesma posição o autor afirma:

...a proposta neoliberal não propõe a ampliação da participação democrática para fortalecer os controles sobre o aparelho político, e sim opta por uma perspectiva elitista onde os erros da democracia são combatidos com menos democracia e não com maior participação dos historicamente excluídos (BIANCHETTI, 1999, p. 86).

Nesta ótica, na luta pela construção coletiva de uma proposta pedagógica que responda aos interesses sociais, poderá a escola assumir compromissos através da comunidade, o que se constitui num grande risco de isenção do Estado de seu compromisso social com a educação e, estando as unidades educativas isoladas em sua luta, pode redundar no que aponta Bolívar.

Em princípio, conceder maior poder às escolas para decidir pode ser algo que promova a diversidade, a inovação e o desenvolvimento profissional. Mas, paradoxalmente, isso também é utilizado como mecanismo neoliberal para provocar a competitividade entre as escolas, introduzindo modelos de privatização no sistema escolar público. Em vez duma devolução na tomada de decisões, pode assistir-se a uma forma mais sutil de controlo, mediante um deslocamento da culpa ou o incremento de responsabilidade. Em última análise, a relevância concedida à escola, com a conseqüente descentralização, viria a expressar como se pode gerir as escolas nuns tempos (pós-modernos) de retraimento e recessão do papel do Estado na educação, pois a responsabilidade seria cedida às próprias escolas, aos pais ou à iniciativa privada (BOLÍVAR, 2000, p.159).

Para concretizar a gestão democrática da escola pública é necessário garantir e criar espaços efetivos de participação contínua e constante de toda a comunidade escolar, tanto em assembleias como em espaços de discussão e formação, pois é necessário ter consciência de seu poder, de sua força e exercê-los nos pequenos espaços que são dados à comunidade. Isto implica, como diz Paro (2001), em dar autonomia à escola com condições de exercer esta autonomia, onde o Estado não pode se omitir de seu papel. Portanto, a comunidade escolar, ao participar da

escola, poderá contribuir, se necessário, na reivindicação junto ao Estado para que esse cumpra com as suas responsabilidades.

Assim, as políticas globais neoliberais influem diretamente na política educacional e desta decorre a descentralização, através da autonomia administrativa, pedagógica e financeira nas unidades escolares.

Para que isso se consolide é preciso garantir que a autonomia da escola, mesmo não sendo absoluta, tenha poder de decisão e condições de implementação no que tange aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros.

Sobre a questão da autonomia, Bacelar diz que:

Observa-se que a escola pública não dispõe de uma autonomia absoluta, apesar do discurso oficial afirmar que através da descentralização das ações cabe à escola a autonomia administrativo-pedagógica e financeira. A análise mais simples indica que há graus diferentes de autonomia; no caso da escola há aspectos evidentes que sua autonomia é restrita, até porque como órgão prestador de serviço educacional ela estará sempre presa às definições mais amplas que conduzem o sistema educacional. A exemplo pode-se citar as questões de capacitação dos docentes, a adoção dos livros didáticos, a contratação de pessoal, a definição dos parâmetros curriculares, as modalidades de capacitação, entre outras são questões que chegam à escola já definidas, não só pela esfera governamental, como também, fazem parte das exigências que financiam a educação (BACELAR, 1997, p. 29).

A autora deixa claro que a autonomia da escola é relativa, mas pode apresentar resultados satisfatórios se estiver pautada no projeto político-pedagógico, construído por toda comunidade escolar e, neste particular concordamos com Dowbor (1996) quando afirma que a reconstituição dos espaços comunitários abre novas dimensões para o indivíduo permitindo a “*reconstituição de um ser humano completo a partir dos segmentos de **homo oeconomicus**, de **homo ludens**, de **homo culturalis**, hoje fragmentados*”.

A legislação educacional, ao dar abertura para a descentralização e a autonomia da gestão na educação, possibilitam que se efetive a gestão escolar democrática, através da criação dos Conselhos Escolares, que envolve a participação de toda comunidade escolar nas decisões pedagógicas, administrativas e financeiras.

Gutierrez e Catani, quando tratam da participação e da gestão escolar, destacam:

...dizer que quando falamos em gestão participativa no âmbito da escola pública estamos nos referindo a uma relação entre desiguais onde vamos encontrar uma escola sabidamente desaparelhada do ponto de vista financeiro para enfrentar os crescentes desafios que se apresentam e,

também, uma comunidade não muito preparada para a prática da gestão participativa da escola, assim como do próprio exercício da cidadania em sua expressão mais prosaica (GUTERREZ E CATANI, 2000, p. 69).

Fica claro na afirmação dos autores que não basta somente garantir a gestão democrática através da criação dos Conselhos Escolares, será preciso enfrentar as dificuldades econômicas em virtude dos poucos recursos para a educação e também saber transformar a diversidade da escola em algo positivo, não querendo que todos pensem e sejam iguais, mas trabalhem com as diferenças, pois na riqueza do trabalho com a diversidade é que se estabelecem os primeiros passos para a democracia.

No capítulo a seguir buscaremos na literatura existente a importância, organização e funcionamento do Conselho Escolar como órgão representativo da comunidade na gestão escolar democrática.



## CAPÍTULO III

### OS CONSELHOS ESCOLARES NO CONTEXTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Com a gestão escolar democrática surge uma forma de organização representativa da escola através da comunidade escolar, organizada, conforme a legislação, através de conselhos escolares.

Cury conceitua gestão democrática quando diz:

"gestão" tem um significado de chamar a si, de exercer, de fazer nascer o novo e, "democrática" implica em participação direta do sujeito e sua interlocução com o coletivo. Partindo dessas premissas, o autor define gestão como a "geração de um novo modo de administrar uma realidade e é em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo" (CURY, 2002, p. 165).

O Conselho Escolar, como órgão colegiado, com vistas a decisões coletivas, passa a ter uma grande importância, visto que através deste órgão representativo dos interesses de todos os segmentos da comunidade escolar: professores, pais, alunos e funcionários, poderá se consolidar a autonomia da escola em termos administrativos, pedagógicos e financeiros sem, com isto, desresponsabilizar o Estado de seu papel que deve garantir com que a escola, como instituição pública, cumpra sua função social.

Nesta perspectiva, os segmentos da comunidade escolar devem organizar-se para participar dos processos decisórios, descentralizando o processo educacional e modificando as relações de poder até então estabelecidas.

Para consolidação da gestão escolar democrática que tem a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, eleitos por seus pares, nos órgãos associativos representativos de cada segmento que compõe o Conselho Escolar, é imprescindível que estes representantes retornem as decisões para o conjunto do segmento que o elegeu, bem como o consulte para que a comunidade esteja sempre acompanhando, participando da gestão escolar.

Neste caso se dá um tipo de democracia representativa, na qual não estão presentes todos os integrantes de um segmento, mas se fazem representar e participar.

Neste processo, é necessária a consciência política dos membros do Conselho Escolar, visto representar este modelo de gestão uma mudança de paradigma, na qual todos tomem consciência de seu papel, comprometendo-se e lutando para a consolidação da gestão democrática da escola, de modo que o Conselho Escolar não se torne apenas um órgão legitimador das decisões do diretor, ou de órgãos do sistema em instâncias superiores à escola.

Embora garantida em lei, a gestão democrática do ensino público na educação básica se construirá no cotidiano escolar, sendo necessário criar mecanismos de participação, de discussão, de formação, estabelecendo as idéias, as concepções de todos os atores da escola.

Abranches destaca o aprendizado da experiência participativa quando diz que:

Quanto ao seu caráter de aprendizado político, a experiência participativa apresenta dimensões diversas: primeiro, porque a participação não se aprende sem a prática de si mesma; ela não se assimila pela leitura de textos ou por meio de palestras, ela se revela participando; e, segundo, porque a participação, enquanto o assumir a condição de sujeito, de luta por direitos e pelo bem-estar comum, representa a elaboração da eficácia coletiva, condição de felicidade e de exercício da cidadania. Participar não quer dizer mais, ao cidadão, delegar seus poderes, mas de o exercer, em todos os níveis da vida e em todas as etapas da vida. E isso tem caráter dinâmico, é processo e supõe consciência, responsabilidade e espírito crítico; requisitos que vão sendo construídos ao longo da experiência participativa (ABRANCHES, 2003, p. 81-82).

A reorganização escolar precisará acontecer num processo que envolva toda a comunidade escolar e local, rompendo com a centralização do poder e consolidando o início do processo de gestão democrática, através do qual o Conselho Escolar é a voz da pluralidade, da diversidade existente na comunidade, participando diretamente da construção e gestão do Projeto Político-Pedagógico da escola, visto que sem um projeto participativo, representativo dos interesses sociais, se perde a função social da escola.

Para tanto, o preparo político-pedagógico-administrativo dos atores que integram a gestão escolar de modo direto ou indireto, torna-se um requisito essencial sem o que a gestão participativa será uma mera aparência.

Perrenoud fala da consolidação dessa mudança quanto à adesão e às competências dos atores:

Antes de pensar em formar os professores para participar da escola, deve-se esperar que essa evolução, apenas iniciada, ocorra plenamente nas mentes, nos textos legislativos, nos procedimentos orçamentários e nos modos de trabalho? É claro que não! A mudança ocorrerá por meio da junção de dois procedimentos complementares: de um lado, uma adesão progressiva dos atores a novos modelos; de outro, a construção, igualmente progressiva, dos saberes e das competências capazes de fazê-los funcionarem na prática. Não há pior adversário da mudança do que esta constatação que os cétricos gostam de sussurrar com prazer: “Veja bem, isso não pode funcionar, eles não são capazes de assumir suas responsabilidades” (PERRENOUD, 2000, p. 96).

Portanto, há uma exigência ao professor e aos demais integrantes da gestão participativa de que haja compreensão da dimensão política de sua ação, respaldada pela autonomia na ação participativa frente às novas determinações das políticas educacionais com base na descentralização de poder.

Neste sentido, repensar o projeto pedagógico da escola exige ir além da sala de aula, buscar novos olhares, rever práticas, concepções, nas quais o professor, especialmente, deverá rever sua própria formação na perspectiva de modificar seu papel na gestão escolar para problematizar, transformar a realidade em que vive e onde se insere a escola. Assim, participa ativamente na elaboração, organização e execução da gestão escolar, sendo um membro da equipe, aprendendo na coletividade novos saberes e competências. Será preciso assumir que a escola pública é do público, do cidadão e, portanto, o Conselho Escolar deve ser um verdadeiro instrumento das decisões coletivas.

Nesta ótica, é preciso rever a organização escolar taylorizada, hierarquizada, fragmentada e centralizada que ainda persiste em nossas instituições de ensino, para o que concordamos com Uhle, quando afirma:

Não é possível imaginar uma administração participativa sem o **desmantelamento da hierarquia, sem o rompimento dos compromissos com os superiores**. A disciplina imposta pela burocracia aos seus funcionários forma uma conduta típica. A administração participativa, sem bases teóricas para se manter porque se trata de um arranjo político, cai na descrença, sobretudo por não atacar o problema central da administração, o exercício legal do poder (UHLE, 1994, p. 59).

A partir da idéia da autora, observamos a necessidade de recuperar a visão de totalidade da escola e do compromisso coletivo, onde as hierarquias de poder perdem força diante da força da comunidade que, organizada e subsidiada com os

conhecimentos necessários a uma nova organização escolar possa, efetivamente, fazer da escola uma instituição a serviço da cidadania. Neste processo reforça-se a idéia preponderante, pela qual o educador assume compromisso com a construção de uma nova escola que tem na organização democrática a sua dinâmica de gestão.

Assim, a escola como instituição social, tem a possibilidade de construir a democracia como forma política de convivência humana, a partir da construção de um planejamento participativo, envolvendo todos os segmentos da comunidade escolar, perpassando pela discussão do seu papel social, o que será uma das competências mais significativas do Conselho Escolar.

Os Conselhos, de modo geral, são órgãos decisórios que têm poder sobre a vida social, sobre o público, sobre os indivíduos. No dizer de Cury (2000), esse caráter público é próprio da modernidade, em seu sentido amplo, enquanto afirma o papel do indivíduo como fonte de poder. Os indivíduos por sua vez, ocupando cargos de poder, devem proteger os direitos de todos, o que acontece mediante a delegação de poder em favor de ocupantes de funções de quem representa o público.

Coerentemente com o exposto, um ponto a ser exigido dos Conselhos relacionados à educação e de seus conselheiros, é o que chama Cury (2000) de "presença ética no domínio da educação como serviço público. A eles se aplicam os princípios postos no Art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência". Esta é a lógica da representatividade da sociedade nos poderes públicos, o que se repete nos Conselhos Escolares, cujos representantes das comunidades educativas deverão defender os interesses dessas próprias comunidades. Isto se dá através de deliberações que impliquem em tomada de decisões, precedidas de uma análise da realidade em questão.

A especificidade dos Conselhos Escolares na legislação atual surge como uma decorrência da descentralização administrativa com a função de exercer um controle maior, por parte da comunidade escolar, para administrar e fiscalizar a gestão dos recursos públicos que chegam nas escolas, bem como deliberar sobre a proposta administrativo-pedagógica das instituições educativas, o que representa a busca por uma maior participação e autonomia através da administração coletiva em prol de um mesmo objetivo, a qualidade da educação.

No entanto, Plank (2001), ao falar sobre a descentralização da autoridade administrativa no sistema educacional, expõe problemas que podem se tornar

obstáculos. O mais sério é o financeiro, pois as fontes tributárias municipais não são suficientes para garantir o ensino público. Neste caso, o poder público deve se valer do direito legal de suplência junto ao governo federal para manutenção do ensino, tal como está estabelecido na LDB como compromisso da União: garantir as funções redistributivas, normativas e de suplência na área educacional.

A mais grave situação é a necessidade da escola recorrer à comunidade ou a empresas privadas para buscar recursos, o que autores como Bianchetti (1999), Plank (2001) e outros alertam para o perigo da privatização da escola pública.

Plank é incisivo ao afirmar que:

A chave para o sucesso da descentralização é a garantia de uma fonte de renda adequada e previsível para todas as escolas. Tal se faz necessário para possibilitar às autoridades educacionais locais cumprir com os compromissos e planejar para o futuro. A necessidade de buscar acordos privados e de negociar sobre conexões políticas continuará a orientar a conduta dos administradores em nível local, a menos que os funcionários das escolas e os governos locais possam contar com recursos suficientes e disponíveis para manter seus sistemas de ensino. (PLANK, 2001, p. 148).

Um indicativo de solução dos problemas apresentados é a compreensão crítica das atuais políticas educacionais pelo conjunto da sociedade educativa e entender, neste contexto, que a descentralização pode se tornar um processo de recentralização de poder através dos interesses econômicos e políticos que as interpretam, o que se manifesta na própria legislação complementar instituída pelos poderes públicos, fechando muitos espaços de decisão na escola. A isto se acrescentam as dificuldades de formação de um coletivo consciente desta realidade para buscar sua superação e ocupar os limitados espaços de autonomia propostos.

Romper com as práticas de centralização da autoridade administrativa no sistema educacional e garantir que a escola seja um espaço democrático constituído através do Conselho Escolar é, portanto, hoje, um dos grandes desafios da gestão democrática.

Dourado (2000), reforçando as posições acima, aponta algumas premissas que poderão nortear os debates acerca da gestão democrática, que devem estar presentes na constituição, no funcionamento e nos objetivos dos Conselhos Escolares.

Em primeiro, o autor aponta a escola como instituição que poderá ser tanto um espaço de reprodução como de resistência às relações sociais excludentes em

que vivemos. Neste processo, as práticas educativas são também práticas sociais que determinam o tipo de sociedade e poder estabelecido.

A comunidade sem consciência política representa apenas uma fachada de democracia, visto que o coletivo por ele só não responde pela democratização da gestão. Ao contrário, uma coletividade política e criticamente inserida na gestão escolar se constitui numa força de resistência contra a reprodução da sociedade excludente em que estamos inseridos por ter na escola um espaço de esclarecimento, de conquista da autonomia intelectual, a maior conquista da modernidade.

Outro ponto se refere à organização do trabalho pedagógico vinculado à implementação de canais de democratização das relações intra e extra-escolares, visando romper com a fragmentação da prática pedagógica.

Muitos são os fatores indicativos da democratização da gestão, como é o caso do processo de escolha de diretores que interfere no curso da gestão, assunto que não aprofundaremos neste trabalho.

Numa gestão democrática que tem na participação a sua marca, há o aprendizado do “jogo” democrático em que o autor citado enfatiza a criação e consolidação de novos mecanismos de democratização, dentre eles, o conselho escola/comunidade, que não pode ser um mecanismo de desobrigação e nem um apêndice do poder público.

Referente à questão do projeto pedagógico, a comunidade escolar, na qual se insere o Conselho Escolar, tem como responsabilidade, além das já citadas, rediscutir a organização do trabalho no interior da escola para além das bandeiras corporativas e funcionais que se identificam nos mecanismos de contratação coletiva, na hora-atividade, na pesquisa, na identidade profissional. O autor menciona, também, mecanismos de construção, acompanhamento e avaliação da autonomia escolar e o papel dos movimentos no interior da instituição educativa, tais como: sindical; estudantis (grêmios livres), funcionários, pais, na medida em que entendemos que a efetiva participação não se decreta, se constrói no coletivo.

Neste contexto, há necessidade deste coletivo criar mecanismos de avaliação do Projeto Político-Pedagógico, envolvendo avaliação docente, discente e institucional por meio da definição do parâmetro de qualidade (para quem e para quê) da escola cidadã, garantindo canais de democratização das informações entre todos os segmentos envolvidos, lutando pela autonomia financeira da escola e

estabelecendo canais de articulação com outras esferas (poder público, ONGs, empresas, igrejas...).

Com essa finalidade o Conselho Escolar passa a ser o órgão máximo da escola, devendo cumprir sua função consultiva, deliberativa e fiscalizadora, tanto no interior da escola, como dos órgãos acima dela, participando e responsabilizando-se pelo planejamento, monitoramento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da instituição, para o que é necessário conhecimento das políticas públicas atuais por parte de todos os seus integrantes, considerando o contexto sócio-político e econômico em que estas políticas foram deliberadas.

Abranches, ao analisar a participação da comunidade no processo de gerenciamento da gestão pública, afirma que:

Acredita-se que a dinâmica de participação que envolve os colegiados escolares pode ser um pequeno embrião de um novo emergir de atores sociais atuantes, coletivos e comprometidos com a construção de uma sociedade justa e democrática. O pessimismo, por vezes, predomina nas discussões abre a efetivação desse processo, mas a prática nos aponta uma boa perspectiva, considerando que os indivíduos envolvidos nessa experiência estarão se preparando politicamente para assumir a responsabilidade de concretizar e exercer sua própria cidadania, além de garantir o processo de consolidação da democracia (ABRANCHES, 2003, p. 105).

Considerando estes referenciais, se pretende, a seguir, analisar a realidade dos Conselhos Escolares Municipais das escolas de Santa Maria, tomando como base o resultado da pesquisa de campo realizada nas unidades educativas que se constituíram como amostra para este trabalho.

## CAPÍTULO IV

### CONSELHO ESCOLAR: UM DESAFIO NA DEMOCRATIZAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA DE SANTA MARIA

Este capítulo apresenta o resultado da pesquisa de campo realizada em 2005, nas escolas da rede municipal de Santa Maria, referente à organização e funcionamento dos Conselhos Escolares com vistas à gestão democrática da escola na busca de sua autonomia administrativo-pedagógica e de gestão financeira.

De acordo com a metodologia proposta para o desenvolvimento deste trabalho, houve visitas às escolas, previamente agendadas, nas quais, ora com o conjunto de professores, ora com o Conselho Escolar e ora com ambos, houve questionamentos e debates sobre as perguntas pertinentes ao assunto deste trabalho, para o que contamos com boa receptividade das escolas como um todo em participar e contribuir para a pesquisa.

Em todas as escolas visitadas cuidamos para que, num ambiente informal e descontraído, todos os participantes das reuniões dessem sua posição sobre as questões ali levantadas.

As entrevistas continham doze perguntas abertas (questões em anexo) que serviram como base para orientação, mas na medida que iam sendo respondidas, outras perguntas foram surgindo, assim como questionamentos por parte dos membros da comunidade das escolas **A**, **B** e **C** que se constituíram na amostra da realidade investigada.

A **primeira pergunta** questionava quando e como se deu o processo de implantação do Conselho Escolar na instituição.

Entre as respostas, salientam-se:

*“Em 2003, no final de 2003. Foi bem na época que implantaram a Lei de Gestão Democrática no município. Antes nós só tínhamos CPM e esse Conselho, na LDB já dizia que as escolas já podiam contar tanto com os Conselhos Escolares como com os CPM. Então, a partir do Estado foi criada esta Lei da gestão democrática em 2003. Uma coisa que aconteceu, importante de ser lembrada, é que*



*teve as eleições de diretores e logo depois teve a eleição para o Conselho, então não foi uma coisa bem estudada. Então, praticamente, terminou a eleição de direção e a direção já teve que montar uma chapa para fazer as eleições do Conselho, porque a gente já tinha um prazo determinado.”* (Depoimento de uma professora da **Escola A** e referendado pelos demais participantes da reunião)

Na **Escola B** obtivemos a seguinte resposta de um dos professores:

*“Não estávamos aqui, não sabemos”,* (Esta resposta indica que alguns professores pertenciam ao quadro de outras escolas na época da implantação dos Conselhos. Os demais se omitiram de responder).

Enquanto na **Escola C** a resposta foi:

*“No final de 2003. Na verdade a escola não sentiu tanto esta mudança, por mais que agora venha todo o dinheiro para a escola administrar, porque se fazia já alguma coisa nesse sentido anteriormente com os recursos que a gente arrecada em festa e com o dinheiro do CPM. Então já vinha sendo feito isso: essa consulta com os pais antes de gastar; prestação de contas à comunidade escolar. Então já era uma coisa anterior e quando veio o Conselho, aumentou a quantidade de recursos e a prestação de contas e também a questão burocrática. E quando a gente teve a reunião com o pessoal da Secretaria e o curso, acho até que a gente não teve maiores dificuldades porque a gente já lidava com essas questões de recursos que vinham. Por exemplo, a questão de ter três orçamentos. Aqui na escola nunca foi feita uma compra sem antes pesquisarmos os preços. Na verdade, era uma coisa que já acontecia, só mudou o tipo de coisa que a gente começou a adquirir e agora registrar esses preços, essa prestação de contas, né!”*. (O depoimento da professora se refere ao curso de formação sobre a “Normatização do Programa de Desenvolvimento da Autonomia Escolar - PRODAE - promovido pela SMEd em março de 2004)

As respostas revelam pouco conhecimento sobre o conteúdo e a implantação da Lei Municipal Nº 4740/03 de 24/12/2003 da Gestão Escolar Democrática que institui os Conselhos Escolares no município de Santa Maria, bem como o processo de eleição dos representantes da comunidade escolar que integram o Conselho Escolar. Além disso, atribuem a criação dos Conselhos simplesmente para resolver o problema da autonomia financeira sem distinguir as fontes de recursos, visto a comparação do Conselho com o CPM. Também fica claro, a centralização do poder,

ao assumirem com naturalidade que o “Diretor teve que montar uma chapa para fazer as eleições do Conselho Escolar”.

Pereira, através de suas pesquisas aponta caminhos para transformar a realidade aqui explicitada, quanto ao desconhecimento das leis e de sua aplicabilidade dizendo:

A base da transformação da escola está, principalmente, em seus profissionais, que, armados de uma visão crítica das políticas e da realidade determinada pelo capital, representam o ponto de partida para a formação de um coletivo que construa uma escola a serviço dos interesses sociais. Esta não corresponde à realidade da prática investigada, pois é possível identificar que o conhecimento da legislação educacional fica centrado nas figuras do diretor e dos supervisores escolares, ou somente nas SMEDs, indicando a reprodução de práticas centralizadoras em detrimento da construção de projetos participativos (PEREIRA, 2002, p.135).

Para consolidação de uma gestão democrática é preciso acontecer à descentralização do poder, constituindo-se assim, processos participativos como a implantação dos Conselhos Escolares para decidir sobre o projeto pedagógico da escola e, em função dele, gerenciar os recursos públicos. No entanto, para que isto aconteça, é necessário rever a concepção sobre a função social da escola e de sua gestão sob pena de, com ampliação de atribuições, o que foi mencionado no depoimento da professora sobre a questão da burocracia, se modificar o discurso sem que haja uma alteração das práticas.

Para isto é necessário transformar a escola para o que é preciso que os membros da comunidade escolar apropriem-se criticamente das políticas públicas atuais que descentraliza responsabilidades, mas mantém a centralização de poder.

A **segunda questão** era: Qual é o papel do Conselho Escolar? Como é vista esta função na escola?

A **Escola A** respondeu:

*“Aqui na escola é mais fiscalizador! Eu noto que o Conselho procura ver questões até de regimento, de PPP, eles procuram tomar conhecimento disso. Com relação agora à “operação tartaruga”, por exemplo, foi visto com a gente todas as questões de horários, dias, em uma reunião conjunta entre Conselho e CPM.”* (Depoimento de uma professora referindo-se ao movimento dos professores de redução da carga horária, reivindicando melhores salários)

Na **Escola B** uma professora respondeu referindo-se a um encontro de professores municipais no Colégio Centenário:

*“Vou só fazer um parêntese. Nós estávamos lá em um encontro no Centenário e eu até comentei para as outras professoras em uma reunião que eles, a parte que trabalha com gestão, estão querendo organizar encontros exatamente sobre Conselho Escolar, porque está uma coisa assim, quem faz parte do Conselho sabe o que está acontecendo, qual é a sua função, mas nós não sabemos o que está sendo feito, programado, ficamos fora desse processo.”*

Na **Escola C** obtivemos a seguinte resposta:

*“É que antes era só a direção que lidava com isso né, com essa responsabilidade e agora, com o Conselho, a gente sempre fala o Conselho, mas sempre que são feitas as reuniões do Conselho a gente procura fazer Conselho e CPM juntos, porque a gente já apresenta as prioridades dos repasses, porque antes era tudo com a direção e ficava a dúvida da comunidade a respeito do uso dos recursos, se as compras estavam sendo feitas certas, se o dinheiro estava correspondendo às necessidades. Agora não, qualquer coisinha a gente chama o pessoal do CPM e Conselho para decidirmos juntos o que fazer com o dinheiro.”*  
(Depoimento de uma professora)

A Lei da Gestão Escolar Democrática nº 4740/03, do município diz em seu Art. 24 que os Conselhos Escolares terão funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora e no seu Art. 25 dentre as atribuições do Conselho Escolar, a serem definidas no regimento de cada Escola, devem obrigatoriamente constar as de:

- I. Elaborar seu próprio regimento;
- II. Criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na definição do projeto político-administrativo-pedagógico e plano de ação da escola;
- III. Participar do processo de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar, respeitada e legislação vigente;
- IV. Adendar, modificar e aprovar o plano de aplicação financeira, elaborado pela direção da escola sobre programação e aplicação dos recursos necessários à manutenção e conservação da escola;
- V. Divulgar, periódica e sistematicamente, informações referentes ao uso de recursos financeiros, qualidade dos serviços e resultados obtidos;
- VI. Convocar assembléias gerais da comunidade escolar ou dos seus segmentos;

- VII. Aprovar o calendário escolar, no que competir à Escola, observada a legislação vigente;
- VIII. Fiscalizar a gestão administrativo-pedagógica e financeira da Escola;
- IX. Encaminhar, quando for o caso, à autoridade competente, proposta de instauração de sindicância para fins de destituição do Diretor da Escola, em decisão tomada pela maioria absoluta de seus membros e com razões fundamentadas e registradas formalmente.

Com isto, concluímos que a comunidade escolar deve tomar conhecimento das funções e atribuições do Conselho Escolar para uma efetiva consolidação das mesmas na gestão escolar democrática, onde os Conselhos são órgãos colegiados, compostos por representantes da comunidade escolar e local e devem se envolver com o todo da escola. Os representantes do conselho escolar são aqueles que irão defender os interesses coletivos pautados no projeto político-pedagógico da escola.

Os Conselhos não existem apenas por definições legais, mas na medida em que as pessoas se dispõem a contribuir para o grupo, a (re) construir a proposta da escola pública. Por sua participação no Conselho pais, alunos, professores, funcionários se comprometem com a gestão da escola, o que não é, simplesmente resolver a questão do muro da escola, da caixa-d'água, das lajotas do pátio, mas comprometer-se com os valores que estão sendo passados em sala de aula. Por isto, os Conselhos são únicos, não há fórmulas de procedimentos. Não se constitui o Conselho Escolar, apenas, pela exigência da lei (WERLE, 1997, p. 267).

A partir da colocação de Werle, insistimos em afirmar que os Conselhos Escolares deverão, além de ocupar os espaços legalmente instituídos, se constituírem em espaços para o exercício efetivo de cidadania consolidado na participação de seus representantes e na concretização da gestão escolar democrática interferindo nos processos decisórios centralizados e que se distanciam da gestão democrática.

Neste particular, as manifestações dos professores, objeto da pesquisa, mostram-se completamente alheias ao processo de implantação do Conselho Escolar, bem como de seu funcionamento.

LIBÂNEO fala da participação dos professores na gestão escolar democrática dizendo que:

Uma das funções profissionais básicas do professor é participar ativamente na gestão e organização da escola contribuindo nas decisões de cunho organizativo, administrativo e pedagógico-didático. Para isso, ele precisa conhecer bem os objetivos e o funcionamento de uma escola, dominar e exercer competentemente sua profissão de professor, trabalhar em equipe e cooperar com os outros profissionais. Conhecendo as condições sociais,

organizacionais, administrativas e pedagógico-didáticas da escola, o professor estará capacitado a tirar proveito das condições já existentes e aprimorá-las, ou transformar ou criar outras pela sua iniciativa e iniciativa dos demais membros da escola, Dessa forma, pelo conhecimento teórico e pela aquisição de competências operativas, práticas, pode instrumentalizar-se para influir nas formas de organização e gestão na escola e em outras instâncias da sociedade das quais participa (por exemplo, organizações sindicais, científicas, culturais, comunitárias) (LIBÂNEO, 2001, p. 25).

O autor, ao falar da participação do professor na organização e gestão da escola, destaca a importância da formação inicial do professor e da formação continuada, pois ao exercer seu trabalho surge a necessidade de qualificar sua ação numa perspectiva crítico-reflexiva, levando à transformação de sua prática e à construção de sua identidade profissional.

Quando os professores das escolas entrevistadas revelam que o trabalho do Conselho Escolar é feito conjuntamente com o CPM e as decisões de ambos restringem-se às questões financeiras e a normas de organização da escola, não distinguem com clareza que o CPM administra verbas privadas arrecadadas em promoções, por doações, entre outras, e o Conselho Escolar administra verbas públicas que deverão ser repassadas pelo poder público à escola. Além disso, a participação dos pais se limita mais às questões financeiras e a organização da escola, como definição de horários de entrada, saída, reuniões, entre outros, sem nenhuma compreensão da proposta política da escola.

A escola deve criar e garantir o espaço de participação da comunidade que não se restringe ao âmbito financeiro e administrativo, mas também ao pedagógico.

PARO aponta alguns aspectos em relação à pouca participação no Conselho Escolar falando:

... independentemente de modificações que se façam na natureza do conselho da escola, um aspecto preocupante de sua situação atual é a fraca participação dos vários setores da escola e da comunidade em suas reuniões, especialmente no que diz respeito aos usuários. É claro que isso pode ser considerado um reflexo da falta de uma política de participação que envolva uma nova ética a perpassar todas as atividades da escola,... Mas existem dois aspectos dessa baixa participação que merecem registro especial: trata-se, por um lado, da situação de vulnerabilidade que envolve a participação dos usuários no conselho, e por outro, da necessidade do oferecimento de condições mínimas de participação e de exercício da representação por parte dos pais (PARO, 2001, p. 85).

O autor levanta dois aspectos referentes à baixa participação da comunidade escolar explicando a situação de vulnerabilidade implícita na participação que envolve alunos e pais. Os alunos temem algum tipo de represália por parte dos

professores e seus pais temem que os filhos sejam punidos, quando sua participação no Conselho Escolar se choca com os interesses dos professores, ou do diretor da escola. Isso reflete que o “jogo” de poder ainda se encontra velado na escola e mesmo com o avanço da gestão não deixa de acontecer. Também destaca que é preciso condições para exercer a participação representativa no sentido de organizar a sociedade para isto.

A **terceira questão** pergunta se o Conselho Escolar participa das decisões financeiras, administrativas e pedagógicas da escola? E pedia explicação.

A **Escola A** respondeu simplesmente que sim, sem maiores comentários, apesar da insistência do pesquisador.

A **Escola B** disse:

*“Sim, na avaliação do calendário, a gente faz sempre Assembléias e consulta o Conselho.” (Resposta de um membro do conselho Escolar)*

Na **Escola C** os professores responderam:

*“Sim. Uma coisa que a gente procura fazer, geralmente no início do ano, é sempre discutir em uma reunião com os pais, estabelecer quais normas que configurarão na escola durante aquele ano, desde o horário de entrada, horário de falar com o professor, os horários para serem feitas as reuniões, todos esses itens que são pequenos, mas que fazem a organização da escola, a gente procura definir junto com os pais. Não é uma coisa colocada, na escola vai funcionar assim, assim e assim, a gente procura definir isso junto com eles, porque eles que vão participar, eles vão nos ajudar, então a gente precisa ter um horário que eles possam participar.”*

A idéia de participação apresentada nas respostas é muito limitada , visto que nada se refere à participação da comunidade escolar na construção do projeto político-pedagógico. Os assuntos abordados se referem a normas gerais de disciplinação de horários. Disto nos parece que o Conselho participa de pequenas decisões para mostrar que se cumpre a Lei de Gestão Democrática e também dá respaldo às decisões já tomadas. Além disso, o Conselho é visto como um ajudante, Amigos da Escola, por exemplo, e, assim, deixa de ser o órgão máximo da gestão escolar. Essas contradições corroboram as contradições da própria Lei da Gestão Escolar Democrática em seu Art. 25, item IV que diz ser atribuição do Conselho Escolar **adendar, modificar e aprovar o plano de ação financeira, elaborado pela**

**direção da escola sobre programação e aplicação dos recursos necessários à manutenção e conservação da escola.**

Numa gestão efetivamente democrática, todo o planejamento da escola em seus aspectos pedagógico-administrativo e financeiro deve ser construído com a participação da comunidade escolar. Na realidade escolar investigada, no entanto, a participação do Conselho Escolar resume-se em dar respaldo às decisões do diretor, o que inviabiliza uma gestão democrática, visto a centralização de poder e, com isto, a impossibilidade de construir um colegiado que discuta, decida e avalie suas próprias decisões.

A **quarta questão** da entrevista perguntava como foi feita a escolha dos representantes do Conselho Escolar.

A **Escola A** respondeu:

*“A diretora foi convidando pessoas conforme a afinidade e montaram a chapa. E foi uma chapa única, devido à dificuldade encontrada para montar outras chapas. Até com relação aos pais, porque para os pais também era uma novidade, porque tu dizes: “Quer participar do Conselho?”, mas eles não conhecem, não sabem o que é e nem a importância do que é o Conselho, então eles não se comprometem, não querem assumir.”* (Depoimento de uma professora)

Uma professora e mãe de aluno da escola disse: *“Eu como mãe de um aluno da escola posso dizer que eu poderia estar participando do Conselho Escolar, não teria problema algum, mas a gente só não teve essa oportunidade de tomar conhecimento do que é realmente o Conselho Escolar.”*

Na **Escola B** responderam:

*“Chapa única, porque é muito difícil a gente fazer assembléia para sugestão, fazer inscrição, então a gente acaba mesmo tendo que convencer o pessoal a formar uma chapa, daí eles votam se aceitam ou não.”* (Depoimento de um representante do Conselho Escolar)

A **Escola C** respondeu:

*“Por eleição, em toda a primeira reunião do ano. Todas as orientações que nós recebemos da Secretaria nós estamos fazendo, a eleição na primeira reunião, onde são feitas as chapas.”* (Depoimento de uma professora)

Existe uma grande dificuldade em conduzir o processo de eleição dos Conselhos. Os depoimentos apontam para a dificuldade sendo o desconhecimento

uma das causas maiores o que, por si só, já compromete a escola com a discussão coletiva e o envolvimento da comunidade neste processo.

O caminho mais fácil, menos trabalhoso de fazer uma eleição e escolher pessoas “por afinidade” com a direção é o que prevalece, equívocos que distanciam a escola de uma gestão efetivamente participativa.

Isto justifica muito do que se observou na realidade investigada: escolha da chapa pelo Diretor; desconhecimento do que representa um Conselho Escolar por falta de informação ou omissão; convencimento dos pares para montar a chapa em vez de oportunizar a discussão do processo como compromisso de todos. Isso revela que pouco se avançou em relação à gestão escolar democrática, o que não pode ser um impedimento, mas um desafio na busca da participação crítica.

Sobre a gestão democrática no que tange a participação, Pereira diz:

Entendendo que a democratização e a participação são caminhos efetivos para a cidadania, a realidade é que a sociedade, na grande maioria das vezes, tem se restringido a papéis de pequena importância não contribuindo para a estruturação da escola como instituição voltada para a formação cidadã. Isto se afirma a partir da prática da participação da comunidade interna e externa na gestão escolar, extremamente contraditória com esses ideais, pois, no cotidiano da escola observa-se uma quase ausência de práticas participativas em que raros são os casos de favorecimento, pela escola, de participação da comunidade (PEREIRA, 2005, p.148).

A autora aponta para práticas participativas voltadas para a educação cidadã que devem ser favorecidas pela escola a fim de cumprir seu papel na democratização da mesma.

**A oitava** questão foi: Vocês acham que a gestão da escola melhorou com a implantação do Conselho Escolar? Por quê?

Na **Escola A** uma professora respondeu:

*“Alguma coisa sim, o problema é o pouco tempo que a gente tem para representar o Conselho, participar.*

*É difícil responder essa questão porque nós não conhecemos, mas acho que de certa forma ajuda e de outra atrapalha. Até eu queria saber se o Conselho Escolar tem mesmo de participar de todas as decisões, porque parece que às vezes o Conselho quer ir além daquilo que o diretor determina, não é uma coisa muito democrática. Acho que não há uma decisão da maioria, parece que as decisões já vêm meio prontas, as reuniões são poucas e internas. Parece que são sempre os mesmos que decidem.”*



Quando a professora da Escola A questiona se o Conselho tem que participar de todas as decisões e diz que *“parece que às vezes o Conselho quer ir além daquilo que o diretor determina, não é uma coisa muito democrática,”* parece que existe um total desconhecimento do que é gestão democrática e qual o papel dos Conselhos Escolares como órgão máximo de decisão da escola. A resposta indica que o certo é centralizar o poder de decisão nas mãos do diretor, como se o Conselho Escolar estivesse invadindo um espaço que não é dele e, o que é pior, não tivesse mérito para ocupar esse espaço, que é seu de direito. Na seqüência de sua fala, se contradiz completamente, quando critica que as decisões tomadas parecem estar prontas e não são da maioria referindo-se ao Conselho, pois como anteriormente revelou, quando as decisões são centradas no Diretor está tudo certo.

Desconstruir esta estrutura centralizada se constitui num grande desafio, visto o Conselho Escolar ser representativo de vários segmentos da comunidade e as diversidades de posições e de conhecimentos são os entraves que fazem com que o conselho ainda não cumpra sua função na realidade investigada.

Werle trata dessa questão conforme o que segue:

A questão do Conselho Escolar é desafiadora pela composição admitida: um conjunto de pessoas que são diferenciadas entre si, mas que se reúnem para discutir os problemas da escola e que assim expressam um compromisso com a escola pública. O Conselho Escolar é um espaço público, mas não um espaço em que faço minhas idéias públicas. Um espaço no qual “nós” construímos alguma coisa em comum e não, simplesmente, no qual “eu” torno públicas as minhas posições, as minhas convicções, os meus interesses e idéias. Nesta perspectiva o Conselho escolar é um espaço de construção comunitário, porque nele é construído “o nosso”. Ele é um espaço “de todos” e, ao mesmo tempo, “para todos”, por constituir-se pela voz e voto de representantes da comunidade escolar (WERLE, 1997, p. 266).

A autora esclarece que o desafio da escola pública é consolidar a gestão escolar democrática, através do Conselho Escolar que é um espaço institucionalizado, composto por todos os segmentos da comunidade escolar, através de relações de respeito, de responsabilidade, de comprometimento e construção do projeto político da escola.

A **décima primeira pergunta** era: Quais as verbas, os recursos financeiros que o Conselho Escolar administra?

Os professores da **Escola A** disseram:

*“Não sabemos dizer, sabemos que são mais que as do CPM e que já vêm especificados os gastos para os respectivos materiais.”*

Um membro do Conselho na **Escola C** respondeu (os demais não responderam):

*“Não tenho idéia, sei que recebe!”*

O desconhecimento sobre quais são as verbas que o Conselho Escolar recebe, o que a escola tem direito de receber foi comum em todas as escolas. Destacamos essas duas respostas para ilustrar o desconhecimento das escolas frente à autonomia financeira. Nos parece este um dos aspectos de maior gravidade em virtude da escola precisar destes recursos para sobreviver e da importância da transparência e da lisura ao prestar contas da aplicação do dinheiro público.

Pereira aborda esta questão de forma muito clara:

Se o problema da formação do coletivo é significativo, maior é o problema de gerenciamento de recursos públicos frente ao conhecimento das políticas e fontes de financiamento da educação, elementos essenciais para o funcionamento efetivo do Conselho Escolar frente às suas atribuições. Este é um aspecto que merece ser melhor analisado para que a comunidade, conhecedora das fontes de recursos, possa estar mais atenta ao direito de participar na busca de uma escola que atenda, efetivamente, aos interesses sociais (PEREIRA, 2005, p. 9).

A autora, ao destacar a importância do coletivo da escola conhecer as políticas públicas e as fontes de financiamento da educação, indica um caminho para a comunidade buscar colocar em prática a sua política pedagógica, visto que os recursos públicos têm esta finalidade primeira, para o que o Conselho Escolar deve estar atento, consolidando a autonomia da escola.

A **última pergunta** era como a comunidade escolar é informada sobre a política de descentralização a partir da implantação do Conselho Escolar.

Na **Escola A** os professores responderam:

*“Nas reuniões a gente fala dessas coisas, mas não tem nada muito definido.”*

Esta resposta ilustra mais uma vez o desconhecimento, nesse caso, tanto de professores quanto da comunidade e o seu papel frente à política de descentralização estabelecida a partir da criação dos Conselhos Escolares mostrando que não houve preparação para isto.

Se houve um curso oferecido pela SMEd para os professores sobre a temática em questão, o certo é que não houve igualdade de oportunidade para a comunidade em geral. Sem isto, sem coletivo consciente, não se faz gestão participativa e, neste processo a escola deve envolver a comunidade como um todo.

Conforme Abranches (2003) a transição do processo de centralização para o de descentralização precisa de tempo para que se torne uma realidade concreta, mas a presença dos pais é determinante para que ocorram mudanças, que vão aperfeiçoando a experiência de democratização das relações entre a escola e comunidade.

Para isso toda comunidade escolar precisará conhecer criticamente as políticas públicas, compreendendo seu papel na gestão escolar democrática a fim de contribuir ao efetivá-lo, constituindo de fato e de direito o coletivo da escola, idéia que já expressamos anteriormente.

## CONCLUSÃO

Poucos são os avanços em relação à gestão escolar democrática nas escolas públicas municipais de Santa Maria. As explicações para isto têm muitas razões: talvez por falta de conhecimento das políticas públicas pelos membros da comunidade escolar ou de preparação dos mesmos para assumirem esse novo modelo de gestão; talvez pelo pouco tempo em relação à implantação do processo (final de 2003) e esta pesquisa (2005); talvez porque o processo tenha sido criado somente para atender a legislação, não estando a comunidade escolar preparada; talvez porque a própria Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática Nº4740/03 apresente contradições quanto à gerência dos recursos públicos; talvez pela indefinição do que seja um projeto pedagógico. Estes muitos “talvez”, quem sabe, todos juntos, respondam pelo mau funcionamento do Conselho Escolar.

Como vimos, muitas podem ser as causas individuais ou existir apenas uma causa formada de muitos fatores, pelos quais a estrutura centralizada ainda não é questionada e o envolvimento de todos ainda não se constitui uma necessidade.

O certo é que para a consolidação da Lei Municipal da Gestão Escolar Democrática Nº4740/03 que garante a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas e que cria os Conselhos Escolares com função consultiva, deliberativa e fiscalizadora é necessário mais do que a existência da lei.

Além dos aspectos relacionados à organização administrativo-pedagógica, é necessário o conhecimento das políticas públicas pela comunidade escolar e nestas as políticas educacionais globais e locais para que o Conselho Escolar seja o órgão que assuma com lucidez a tarefa de fiscalizar e administrar os recursos públicos, garantindo que o Estado cumpra o seu papel, para não incorrer no risco da comunidade escolar acabar assumindo o papel do Estado e privatizando a escola. Para que isso ocorra é necessário criar espaços de discussão envolvendo toda comunidade escolar, espaço como as associações de pais, de funcionários, dos Conselhos Escolares, Grêmios de alunos e muitos outros espaços que irão se formando ao longo do processo de democratização da escola, de acordo com as necessidades e interesses da comunidade escolar.

Outro aspecto é o que se refere à estrutura da escola. Esta precisará ser modificada rompendo com a setorização, burocratização e centralização do poder. Se a escola passa a ser pautada pelo coletivo, através do Conselho Escolar, onde o Projeto político-pedagógico é construído por toda escola com vistas à formação cidadã, de fato é através dele que a escola se guia na sua gestão para o que precisa rever o seu modelo de estrutura organizacional.

O papel da Direção da escola, num primeiro momento, é um aspecto primordial para efetivação da gestão democrática, pois precisará mobilizar a todos na escola para o envolvimento e comprometimento com o coletivo e também criar espaços de participação de toda comunidade escolar, para que assim se constitua o coletivo da escola.

Também é importante incentivar e valorizar órgãos representativos de todos segmentos da comunidade escolar, para que a representação no Conselho Escolar, de fato leve a manifestação dos pares.

Não temos a pretensão de dizer o que é certo e errado, mas com a fundamentação dos autores, destacamos o que julgamos mais importante para a reflexão da escola na consolidação do papel dos Conselhos Escolares no contexto da educação municipal de Santa Maria a fim de consolidar a gestão escolar democrática.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

BACELAR, Inalda Vieira. Escola, descentralização e autonomia. In: **Revista de Administração Educacional**, v.1, n. 1, p. 25-37, jul. /dez. 1997.

BIANCHETTI, Roberto G..**Modelo neoliberal e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1999.

BOLIVAR, Antonio. O lugar da escola na política curricular atual, para além da reestruturação e da descentralização. In: SARMENTO, Manuel Jacinto (org.). **Autonomia da escola**. Políticas e práticas. Asa Editores. Porto. Portugal, 2000.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BRASIL, **Constituição República Federativa do Brasil**. UFSM, 1988.

\_\_\_\_. **Ministério da Educação e Cultura**. Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

CURY, Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. São Bernardo do Campo: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.18. n. 2, p. 163-174, jul. /dez. 2002.

\_\_\_\_. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In FERREIRA, Naura S. C. e AGUIAR, Márcia Ângela (org.) **Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha dos dirigentes escolares: políticas de gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). **Gestão**

**democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social. Proposta para uma gestão descentralizada.** Petrópolis: Vozes, 1999. 446 p.

\_\_\_\_\_. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, Marcos César de (Org). **A reinvenção do futuro.** São Paulo: Cortez, USF, 1996.

GUTIERREZ, Gustavo Luiz, CATANI, Afranio Mendes. Participação e gestão escolar: Conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática.** Goiânia: Alternativa, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In FERREIRA, Naura S. C. e AGUIAR, Márcia Ângela (org.) **Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2001.

PEREIRA, Sueli Menezes. Autonomia financeira no contexto da democratização da gestão escolar: um desafio aos conselhos escolares municipais. In: **XXII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação,** Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_. Estado neoliberal e políticas educacionais no Brasil: refletindo sobre a descentralização administrativa e o papel da comunidade na gestão escolar. In ALONSO, Cleuza Maria Maximino (org.). **Encontro Internacional de Pesquisadores de Políticas Educativas.** Santa Maria: Pallotti, 2005.

\_\_\_\_. **Gestão da escola básica: contexto e ação.** Disponível em: [http://www.ufsm.br/adeonline/pi\\_sueli.html](http://www.ufsm.br/adeonline/pi_sueli.html). Acesso em 28 dez. 1999.

\_\_\_\_. Globalização, descentralização e exclusão social: grandes e novos desafios para a gestão escolar. In: Linhas Críticas: **Revista Semestral da Faculdade de Educação**, Universidade de Brasília, Brasília, v. 8, n. 14, p. 119-137, jan. /jun. 2002.

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar.** Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

PLANK, David N.. **Política educacional no Brasil: caminhos para a salvação pública.** Porto Alegre: Artmed, 2001.

ROMÃO, José E., PADILHA, Paulo R. Diretores escolares e gestão democrática da escola. In: GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. (orgs). **Autonomia da escola: princípios e propostas.** São Paulo: Cortez, 1997.

SANTA MARIA, RS. **Lei Municipal N° 4740/03 de 24/12/2003.**

SANTOMÉ, Jurjo Torres. Política educativa, multiculturalismo e práticas culturais democráticas na sala de aula. In: **Revista Brasileira de Educação**, n. 4, p. 5-25, jan. /fev. /mar. /abr. 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. IN: SANTOS, Boaventura de Souza (org). **Democratizar a democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

UHLE, Águeda Bernadete. A administração educacional: suas transformações e o perigo da corrupção da linguagem. In: FONSECA, Dirce. **Administração educacional: um compromisso democrático.** Campinas, São Paulo: Papyrus, 1994.



WERLE, Flávia Obino Corrêa. Conselhos escolares: desafio em construção. In: **Anais do XVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997, p. 265-276.

## ANEXO

### ENTREVISTA

1. Quando e como se deu o processo de implantação do Conselho Escolar nesta instituição?
2. Qual é o papel do Conselho Escolar? Como é vista esta função na escola?
3. O Conselho Escolar participa das decisões financeiras, administrativas e pedagógicas da escola? Explique.
4. Como foi feita a escolha dos representantes do Conselho Escolar?
5. Qual a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar?
6. O Conselho Escolar possui regimento próprio?
7. Quais os mecanismos que a escola utiliza para garantir a participação da comunidade escolar nas decisões da instituição?
8. Vocês acham que a gestão da escola melhorou com a implantação do Conselho Escolar? Por quê?
9. Qual a contribuição do Conselho Escolar no Projeto Político-Pedagógico da escola?
10. O que estão pensando fazer para melhorar a representatividade de todos os segmentos do Conselho Escolar?
11. Quais as verbas, os recursos financeiros que o Conselho Escolar administra?
12. Como a comunidade escolar é informada sobre a política de descentralização a partir da implantação do Conselho Escolar?