

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

SOLIENE QUEIROZ DE SOUSA

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UMA ESCOLA DA
REDE MUNICIPAL DE MANAUS**

JUIZ DE FORA

2016

SOLIENE QUEIROZ DE SOUSA

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UMA ESCOLA DA
REDE MUNICIPAL DE MANAUS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Riani

JUIZ DE FORA

2016

SOLIENE QUEIROZ DE SOUSA

**ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UMA ESCOLA DA
REDE MUNICIPAL DE MANAUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Membro da banca (Orientador)

Membro da banca

Membro da banca

Ao meu DEUS, pelo seu amor e proteção, pela sua misericórdia, por ter me concedido sabedoria em cada minuto durante a realização desse trabalho.

À minha mãe, Santina Queiroz de Sousa, pelo exemplo de vida, perseverança, pelo apoio, cuidado e carinho, se fazendo sempre presente nos momentos de grandes lutas e dificuldades na minha vida.

Aos meus filhos Murilo e Danilo, meus companheiros, que mudaram o significado do meu viver e que colaboraram para o alcance de mais um objetivo,

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não seria possível sem a colaboração de várias pessoas. Por esse motivo, agradeço:

Ao meu orientador, professor Doutor Frederico Riani, pelo direcionamento, sugestões e idéias valiosas que foram de grande importância para a construção exitosa da dissertação.

Aos meus ASAS Leonardo e Gisele, que estiveram mais de perto, compartilhando comigo o processo de construção desse trabalho, direcionando e orientando minhas reflexões.

Aos técnicos do DAGE: Jussara, Frida, Norma, Janismar e Elisaude, que sempre me receberam com carinho e atenção, mostrando-se sempre dispostos a colaborar com a pesquisa.

Ao diretor, à secretária da escola A, que colaboraram com a pesquisa bibliográfica e aos conselheiros que constituíram os sujeitos desta investigação, pela disponibilidade e pelo empenho em todo o processo.

Ao diretor da escola Estadual Padre Luis Ruas, pela compreensão e apoio diante dos momentos em que precisei me ausentar para agilizar o processo de escrita desse trabalho.

Ao meu tio Francisco Nelson, sempre colaborando na administração das tarefas da casa, para que eu pudesse me dedicar ao curso.

À minha avó, que me ajudou em oração, pedindo renovo, sabedoria e forças para a escrita do texto.

Às minhas amigas Maria Edimar Oliveira e Maria Pires, que me ajudaram a resolver os mais diversos problemas enfrentados durante o curso.

E finalmente a todos os amigos e familiares que sempre torceram pelo meu sucesso.

Só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública. (Anísio Teixeira)

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo central identificar os motivos pelos quais o Conselho Escolar não está funcionando como um instrumento de gestão democrática em uma escola da rede pública municipal do município de Manaus – AM. Para isso, foi feito um levantamento de dados junto à escola e sua equipe pedagógica no intuito de se chegar ao resultado obtido e descrito. Serão demonstrados no decorrer das considerações aqui expostas os dados investigativos bem como os estatísticos, assim como se mostra nos quadros e tabelas apresentados. O trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro tem como proposta inicial refletir sobre a administração escolar e também sobre a constituição do processo de criação de o que se denomina Conselho Escolar; as considerações aqui postas fazem referência ao processo de formação do Conselho Escolar tanto a nível nacional como local, ainda aqui faz-se referência ao processo de implantação e atuação do Conselho Escolar na escola pesquisada, evidenciando-se desta forma a descrição do caso de gestão. Após estas considerações iniciais serão apresentadas algumas reflexões teóricas, as quais pontuam aspectos relacionados à importância da constituição do Conselho Escolar no processo de construção da gestão democrática da escola pública. Ainda nesta etapa faz-se a análise dos dados obtidos durante a pesquisa. Ao final do texto será apresentado o plano de intervenção, em que serão apontadas algumas possibilidades, para as questões levantadas anteriormente. A literatura consultada, a qual fundamenta as considerações apresentadas faz referência à importância da constituição do Conselho Escolar e de sua atuação para uma gestão escolar de qualidade, está referenciada em todo o texto. Dentre as obras consultadas podemos citar as de Luck (2000, 2010, 2011), Luck *et al.* (2007), Paro (2001, 2008), Barroso (2001), Libâneo (2004), Gadotti e Romão (2004), Werle (2003) e Antunes (2002). Em se tratando das possibilidades de intervenção, não se pretende com esta pesquisa, apontar um único caminho muito menos mostrar soluções para alguns entraves e impasses pelos quais passam o Conselho Escolar na escola pública; nem tão pouco encerrar ou reduzir a questão de suas problemáticas, de sua existência, atuação e funcionalidade. O intuito é sim apresentar caminhos para a problemática, os quais possam vislumbrar horizontes que apontem um Conselho Escolar que contribua com uma escola pública de gestão democrática na prática; uma escola essa que produza cidadania equidade e justiça. Que este trabalho seja uma semente a qual germine e produza sua contribuição trazendo outros.

Palavras-chave: Escola Pública; Gestão Democrática; Conselho Escolar; Participação; Gestão Colegiada.

ABSTRACT

This research was main goal, identify the reasons why the school board is not functioning as a democratic management tool in a public municipal school the municipality of Manaus- AM. For this was done data collection near the school and its pedagogical staff in order to get the results obtained and described. It will be demonstrated in the course of the considerations presented here investigative data as well as statistical, as shown in the charts and tables presented. The research is structured in three chapters. The first have initially designed to reflect on the school administration and also about the creation of the what is called school board process. Considerations here put make references to the school board of the training process both at national and local level, yet here is made reference to the implementation and operation of the school board process in the researched school, showing in this way the description of case management. After these initial considerations will present some theoretical reflections which punctual aspects the importance of establishing the school board in the school of democratic management process of binding public. Even at this stage is the analysis of data obtained during the research. At the end of the text will be presented the action plan that will present some possibilities for the previously raised issues. The literature, which underlies the considerations presented references the importance of establishing the school board and its performance for school management quality is referenced throughout the text. Among the works consulted we can mention the Luck (2000, 2010, 2011), Luck et al. (2007), Paro (2001, 2008), Barroso (2001), Libâneo (2004), Gadotti e Romão (2004), Werle (2003) and Antunes (2002). In the case of possibilities intervention not intended with this search point to a single path much less display solutions for some obstacles and impasses througher which they pass the school board in public school; nor terminate or reduce the issue of their problems, of its existence performance and functionality. The is aims rather to present paths to the problems, which can glimpse horizons that point a school board that contributes to a public school of democratic management in practice; a school that produces citizenship and justice. That this search to a seed which germinates and produce their contributions bringing other.

Keywords: Public School; Democratic Management; School Board; Participation; Collegiate Management.

LISTA DE ABREVIATURAS

APMC – Associação de Pais, Mestres e Comunitários
CAE- Conselho de Alimentação Escolar
CAFISE – Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
CEMEI – Centro Municipal de Educação Infantil
CEMEJA – Centro de Educação Municipal de Educação de Jovens e Adultos
CME – Conselho Municipal de Educação
CNT – Confederação Nacional de Transporte
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
DAGE – Divisão de Apoio à Gestão Escolar
DASE – Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sitemas de Ensino
DDZ - Divisão Distrital por Zona
EJA – Educação de Jovens e Adultos
FNDE – Fundo de Desenvolvimento da educação
FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
GAFCE – Grupo de Articulação e Fortalecimento dos Conselhos Escolares
Ideb – Índice de desenvolvimento da educação
LDBN –Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNE – Plano Nacional da Educação
PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
PPP – Projeto Político Pedagógico
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEB – Secretaria de Educação Básica
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
UEx – Unidade Executora
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01: Natureza, composição e funcionamento dos conselhos escolares em 17 Estados e Distrito Federal.....	29
QUADRO 02: Estrutura orgnizacional, natureza, regulamentação e finalidades da APMC e Conselho Escolar da rede Municipal de Manaus.....	54
QUADRO 03: Funções do Conselho Escolar da escola A, de acordo com as atribuições de seu estatuto.....	93
QUADRO 4: Participação dos conselheiros nas reuniões.....	103
QUADRO 5: Atuação do conselho como parceiro do gestor e suas deliberações..	108
QUADRO 6: Problemas que limitam o pleno funcionamento do conselho escolar na escola A.....	111
QUADRO 7: Ações propostas para o plano de intervenção.....	113
QUADRO 8: Financiamento da proposta de realização do curso de capacitação dos conselheiros.....	120
QUADRO 9: Estimativa de custo para o processo de elaboração e execução do Plano de Ação do conselho.....	125

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Demonstrativo do número de escolas que possuem Conselho Escolar por DDZ da SEMED.....

Erro! Indicador não definido.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 CONSELHO ESCOLAR: UMA PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA EM UMA ESCOLA DA REDE MUNICIPAL DE MANAUS.....	18
1.1. Algumas considerações normativas do Conselho Escolar no contexto brasileiro.....	18
1.1.1 A trajetória histórica da construção dos Conselhos Escolares na educação básica.....	25
1.1.2 Concepção de conselho escolar.....	27
1.2 Contexto político-educacional e as reformas da educação no Brasil (1992 a 2010).....	32
1.3 O processo de implantação do Conselho Escolar na Secretaria Municipal de Educação de Manaus.....	40
1.3.1 Implantação do GAFCE.....	47
1.3.2 Alteração no Regimento Geral de 2008.....	48
1.3.3 Plano de metas anuais.....	50
1.4 O Conselho Escolar na escola A.....	57
2 CONSELHO ESCOLAR: ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA E O PROCESSO DEMOCRÁTICO NA ESCOLA PESQUISADA.....	68
2.1 A gestão escolar na escola pública.....	68
2.1.1 Conselho Escolar como mecanismo de implementação da gestão democrática na escola pública.....	79
2.2 Metodologia.....	90
2.3 Análise dos dados.....	92
2.3.1 Atuação do Conselho Escolar da escola A, segundo o estatuto e as atas de reuniões.....	92
2.3.2 Análise da atuação do conselho escolar da escola A na visão dos conselheiros.....	98
2.3.2.1 Finalidades do conselho e tempo de atuação dos conselheiros.....	99
2.3.2.2 Capacitação dos conselheiros.....	99
2.3.2.3 Conhecimento da legislação do conselho.....	101

2.3.2.4 Participação dos conselheiros nas reuniões.....	103
2.3.2.5 Atuação do conselho como instrumento de mobilização das comunidades escolar e local.....	107
2.3.2.6 Atuação do conselho como parceiro do gestor.....	108
3 PLANO DE INTERVENÇÃO.....	113
3.1 Ações propostas para o plano de intervenção.....	113
3.1.1 Curso de capacitação para conselheiros.....	114
3.1.2. Elaboração de um plano de ação consistente.....	121
3.1.3. Falta de atuação do conselho como instrumento de participação das comunidades escolar e local para tomada de decisões conjunta.....	125
3.1.4. Falta de atuação do conselho como parceiro do gestor.....	128
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICE.....	137

INTRODUÇÃO

Os Conselhos Escolares surgem no Brasil como espaços de democratização do ambiente escolar a partir da década de 1990, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo instituídos pela LDB, Lei nº 9394/96 e reafirmado pelo Plano Nacional de Educação (2001-2010), Lei nº 10.172/01, com o objetivo de assegurar que toda comunidade escolar seja envolvida nas decisões importantes tomadas pela escola pública. No município de Manaus, as políticas públicas educacionais, as concepções e as abordagens da gestão democrática da educação, focalizadas no Conselho Escolar, subsidiaram a análise das diretrizes do poder municipal para implantação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas municipais. A implantantação do Conselho Escolar nas escolas municipais de Manaus, ocorreu através do decreto nº 9.669/2008, como forma de atender aos princípios da gestão democrática estabelecidos na nova LDB e na Constituição Federal de 1998.

Diante desse contexto, este estudo tem como objetivo, identificar os motivos pelos quais o conselho não está funcionando como um instrumento de gestão de mocrática em uma escola da rede municipal do município de Manaus – AM, tendo como referência o ano de 2011, ano da implantação do conselho nessa escola, e se estenderá até o primeiro semestre de 2015, estudando-se, assim, dois biênios de sua existência.

A pesquisa surgiu da inquietação da autora, enquanto professora da rede pública municipal de ensino de Manaus, que no decorrer de sua trajetória profissional de dezesseis anos de atuação nesta rede de ensino, vislumbrou mecanismos que pudessem contribuir para a efetivação da qualidade da educação nas escolas da rede pública municipal.

Educadora de formação, com Licenciatura em Matemática pela Universidade Federal do Pará-UFPA e Pós-graduada, com especialização em Educação Matemática, pela Escola Superior Batista do Amazonas-ESBAM. Enquanto professora da escola pesquisada, vivenciou uma experiência de trabalho como membro do Conselho Escolar durante o primeiro biênio de sua existência, ocorrido no período de 2011-2013. Nesse período, observou-se que o conselho atuou basicamente como instrumento de recebimento das verbas federais, em que as decisões para a realização dos gastos desses recursos, na maioria das vezes,

centralizaram-se nas mãos do diretor (presidente do conselho) e do tesoureiro. Uma explicação inicial para esse fato, é o número reduzido de reuniões dos membros da diretoria para planejar ações relativas aos aspectos financeiros, pedagógicos e administrativos da escola, o que levou a um planejamento pouco consistente da ação anual e da aplicação dos recursos financeiros provenientes das verbas federais.

Além disso, aos conselheiros não foi dada formação por parte da escola nem da secretaria, para que os mesmos pudessem tomar conhecimento da legislação federal e municipal referente às finalidades deste órgão colegiado, para que cada conselheiro pudesse compreender as finalidades do conselho e a função que deveriam exercer na diretoria, no sentido de levá-los a uma atuação política, e assim participarem ativamente dos processos decisórios.

Portanto, nasceu daí o interesse por tornar a ação do conselho o foco desta investigação, acreditando na possibilidade de ao final desta pesquisa, poder apresentar propostas com ações que visem à transformação do conselho em um instrumento de participação da comunidade escolar e local no processo de descentralização de decisões (como exposto no Capítulo 3), objetivando tornar a escola um espaço mais democrático. A partir de Lück (2010), que define gestão democrática como um processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade possam tomar parte de suas decisões, assumindo responsabilidades pela sua implementação, temos como problema da pesquisa: Por que o Conselho Escolar da escola A não está sendo construído e experimentado como um instrumento de democratização do ambiente escolar, compartilhando com a gestão no enfrentamento de seus desafios? Dessa forma, o referido estudo possui como objetivo geral, identificar os motivos pelos quais o Conselho Escolar da escola A não está funcionando como um instrumento de gestão democrática, como já citado.

O objetivo geral desdobra-se nos seguintes objetivos específicos: 1. Observar na constituição do Conselho Escolar da escola A, o nível de participação de seus membros na tomada de decisões referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola; 2. Verificar se na sua atuação, o Conselho Escolar da escola A, possui ações que se evidenciam como forma de compartilhamento do poder, atuando como um elemento complementar no processo de gestão da escola, auxiliando o gestor na tomada de decisões ou se a sua atuação se efetiva apenas

para cumprir uma determinação legal; 3. Analisar os documentos normatizadores do Conselho Escolar da escola A, para verificar se este está atendendo aos objetivos e finalidades definidos pela legislação vigente.

Nessa investigação, utilizamos a metodologia qualitativa, em que empregamos os seguintes instrumentos: entrevista semi-estruturada; análises de documentos oficiais relativos à criação e regulamentação dos Conselhos Escolares nas esferas Federal e Municipal, como também pesquisas bibliográficas relacionadas ao objeto de estudo. Os atores envolvidos na pesquisa foram os conselheiros do Conselho Escolar da escola A.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos, sendo o primeiro destinado a examinar brevemente, por meio de uma explanação acerca da constituição dos Conselhos Escolares deliberativos no Brasil, a partir da década de 1980, enfatizando como se configurou na legislação brasileira, a administração colegiada no processo democrático das relações escolares, assim como o contexto político educacional em que se constituiu o processo de criação desses conselhos em nível nacional e local.

Na segunda parte deste capítulo, será apresentado o caso de estudo de maneira descritiva. Para isso, mostraremos como está organizada a Rede Municipal de Ensino de Manaus, assim como a descrição de como ocorreu o processo de implantação do Conselho Escolar na rede de ensino e para finalizar, buscamos trazer uma contextualização da escola que compõe nosso caso de estudo.

No segundo capítulo, serão apresentadas as contribuições teóricas, que irão nos auxiliar na compreensão de aspectos relacionados a importância do Conselho Escolar no processo de construção da gestão democrática da escola pública. Assim, reconhecemos em Paro (2001; 2008), Lück (2001, 2010 e 2011), Werle (2003) e Antunes (2002), importantes interlocutores para nossa discussão.

A escolha de Paro (2008) se justifica por que discute a gestão democrática da escola, como ponto de partida para a mudança qualitativa do ensino público, o qual analisa as dificuldades de sua implantação diante da atuação de uma cultura autoritária do ensino e a falta de estrutura que favoreça a participação dos pais, dentre outros fatores. Lück (2000, 2010, 2011), apresenta a análise de três dimensões do processo democrático da gestão educacional: as questões da descentralização do ensino, sua democratização e autonomia da gestão escolar, enfatizando a participação como condição para a construção de instituições

escolares autônomas. E Werle (2003) e Antunes (2002), porque contribuem para a discussão da gestão da escola e de sua organização, através da compreensão de formas de participação nos sistemas públicos de educação, em que defendem os Conselhos Escolares como um colegiado indispensável para o processo de construção de uma escola democrática e cidadã.

Na sequência, será mostrado um retrato do funcionamento do Conselho Escolar nesta escola, tendo como parâmetro, a gestão prática deste conselho, evidenciado através da pesquisa de campo, realizada através da entrevista semi-estruturada com os conselheiros do Conselho Escolar da escola pesquisada.

No terceiro capítulo, apresentaremos o plano de intervenção, em que serão apontadas soluções para os problemas levantados na análise dos dados. Neste plano serão apresentadas ações direcionadas a cada problema diagnosticado, com o objetivo de contribuir com a melhoria de atuação do conselho, de forma a torná-lo um efetivo espaço de democratização do ambiente escolar. Cada ação apresentada, contempla os objetivos a serem alcançados, a justificativa, a metodologia, o período de execução, os custos e pessoas responsáveis pela execução.

1 CONSELHO ESCOLAR: UMA PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA EM UMA ESCOLA DA REDE MUNICIPAL DE MANAUS

Neste capítulo, estuda-se a perspectiva da administração colegiada na escola pública, a partir da tomada dos Conselhos Escolares, como uma proposta do governo federal, visando a forma de democratização das decisões na educação brasileira. Importa neste texto, levantar questões que possibilitem a compreensão dos fundamentos nos quais está alicerçada a gênese dos Conselhos Escolares, em suas múltiplas determinações e contradições.

Analisa-se as relações sociais e históricas que levaram à constituição dos Conselhos Escolares no cenário educacional brasileiro, no início da década de 80, tendo como horizonte, naquele momento histórico, a possibilidade de superação da ordem preestabelecida, num contexto político ditatorial, tentando compreender os primeiros movimentos de organização dos Conselhos Escolares na rede pública de ensino. Vislumbram-se também, neste capítulo, o contexto político educacional e as reformas da educação, que trouxeram grandes transformações na educação brasileira no período de 1992 a 2010, consideradas como significativas na democratização das decisões que impulsionaram a participação da comunidade na escola.

Na segunda parte deste capítulo, será feito um detalhamento da rede de ensino (panorama da rede) a ser trabalhada, desde a esfera macro (Secretaria Municipal de Educação: SEMED/AM) até a micro, com uma descrição da escola, objeto deste estudo. Nesse último item, pretende-se relacionar todos os detalhes escolares: equipe gestora, professores, funcionários, projetos escolares, parcerias e afins, finalizando com uma descrição de como funciona o Conselho Escolar na escola pesquisada, evidenciando a situação de gestão, que será descrita neste trabalho.

1.1 Algumas considerações normativas do Conselho Escolar no contexto brasileiro

O Conselho Escolar, denominado colegiado em alguns estados e municípios, surgiu no Brasil a partir da década de 80, embalado pelo movimento da redemocratização do país, em que a sociedade civil organizada buscava construir e

ampliar espaços de organização e participação popular em todos os setores da sociedade. Essa organização popular se alicerçava na perspectiva da democracia, como processo em que se buscavam formas de participação e representação direta, tendo como horizonte a derrubada do poder centralizado e autoritário do Estado (ALMEIDA, 2006, p.26). No campo educacional, uma das possibilidades de democratização dos espaços escolares e conseqüentemente, de garantir o acesso à qualidade, foi a implantação da administração colegiada através dos Conselhos Escolares, vinculados a ideia de democracia, questionando a administração centralizada, exercida pelo diretor escolar.

De acordo com Paro (2001, p.79), os Conselhos Escolares provocaram muitas esperanças de instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Entretanto, não só esperanças de mudanças mediante a participação da comunidade nas decisões tomadas nesse âmbito, mas também temores e dúvidas, especialmente por parte dos diretores, que sentiam a possibilidade de ver sua autoridade questionada, devido à forma pela qual a escola estava estruturada internamente, em termos de distribuição do poder e da autoridade na gestão do trabalho escolar e das relações que aí estão.

A Constituição Federal de 1988 foi um importante marco para a democratização da educação, quando estabeleceu em seu Art. 206, inciso VI, a gestão democrática como um princípio constitucional. A constituição cidadã reforçou o movimento de gestão democrática da educação, do qual obteve um grande avanço nas décadas de 80 até meados da década de 90, quando então foi promulgada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, que reforça em seus artigos 14 e 15, os princípios norteadores da gestão democrática, dos quais determinam que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática da educação básica e assegurarão às unidades escolares progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, observadas as normas gerais de direito público e financeiro.

A gestão escolar é legalmente fundamentada na LDB que determina que tal gestão seja democrática, conforme estabelecido no art.18, enfatizando que a democratização da gestão é um ideal a ser alcançado nos processos de orientação de atividades de escolas e universidades, através do incentivo à participação da comunidade na gestão dessas instituições. Os princípios do artigo são de que: a

gestão democrática constitui princípio fundamental da organização e da administração das instituições públicas de ensino, compreendendo:

Art. 18. [...]

§1º- o cumprimento do disposto neste artigo dever-se-á com observância dos seguintes preceitos:

I – existência de órgãos colegiados e conselhos escolares, com competência sobre o conjunto de todas as atividades desenvolvidas pelas instituições;

III – avaliação permanente da qualidade dos serviços prestados e dos resultados das atividades educacionais oferecidos à sociedade;

VI – incentivo para a criação de associações de profissionais do ensino, alunos, ex-alunos e pais além das de caráter acadêmico, assegurando a sua participação nos processos decisórios e internos às instituições (BRASIL, 1996).

Desta forma, foram dadas as condições para a formação de um ente/órgão administrativo, que possibilitasse a prática de uma gestão participativa com um arranjo organizacional, independente, autônomo e vinculado à escola. Seguindo essa concepção, foram criados os Conselhos Escolares, como ferramentas de participação da comunidade escolar nas atividades de manutenção das escolas, como espaços de aprendizagem significativas ou de democratização das relações institucionais. As reformas ocorridas nas políticas educacionais, já pré-estabelecidas na constituição de 1988 e intensificadas com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases em 1996, tornou a gestão democrática um princípio legal em defesa da participação da comunidade escolar e local, através de órgãos colegiados. A LDB no inciso II, do artigo 14, acentua que:

os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público, de acordo com as suas peculiaridades e conforme o princípio da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Assim, a LDB não instituiu o Conselho Escolar, ela sugere uma alternativa de gestão colegiada para a defesa de uma gestão escolar que privilegie o diálogo, através da convivência participativa e solidária entre os membros da comunidade escolar e local, objetivando a cooperação pelo zelo da aprendizagem, pela oferta de um ensino de qualidade e pela defesa de um ensino público e gratuito. Diante disso, os Conselhos Escolares podem se tornar espaços institucionais para viabilizar a prática do novo modelo gerencial escolar, para consolidar a nova ordem democrática em construção, em função do favorecimento dos processos coletivos de decisão,

constituindo-se assim como um dos mecanismos mais importantes de democratização da gestão da escola. Vale ressaltar que a criação de conselhos no âmbito educacional, como elemento de gestão participativa, mantém profunda relação com a partilha das responsabilidades estatais com a sociedade, de forma que o art. 205 da Constituição Federal, estabelece que:

(...) a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1998).

O exposto acima deixa clara a participação social na oferta do ensino público. O referido artigo constitucional ressalta que o poder público não é o único responsável pela garantia desse direito, pois é de responsabilidade também da família e da sociedade organizada, cabendo-lhes sua colaboração para que se efetive sua plena realização. Pressupõe dessa forma, que a escola deve se converter em um centro de mobilização cívica, capaz de mobilizar gestores, professores, estudantes, pais, responsáveis e a sociedade civil em torno de uma gestão escolar participativa, de forma que todos se sintam responsáveis pela efetivação do referido princípio constitucional.

A construção dessa realidade implica na garantia de condições objetivas, tais como o financiamento pelo poder público, o projeto político pedagógico e a participação da comunidade escolar e local no processo democrático. Sendo a educação um direito social, expresso no art. 6º da CF, cabe ao Estado, o seu papel de mantenedor, pela obrigação de prestar este serviço à sociedade, através da aplicação de recursos públicos que garantam sua oferta gratuita e de qualidade, demonstrando assim a estreita relação entre educação e a lógica capitalista vigente.

A lógica da sociedade capitalista, se constitui pelas profundas desigualdades sociais, econômicas e culturais, tornando o Brasil um país desigual, levando a sociedade organizada a fazer reivindicações, com o objetivo de contribuir com a transformação dessa ordem social injusta e excludente, para que pudessem ser firmados os interesses coletivos, em prol da inclusão social e a garantia do direito a educação para todos os cidadãos (BRASIL, 2004a). Assim, a “constituição cidadã”, ao reafirmar o Federalismo como um de seus princípios mais importantes, buscou com isto, a forma de Estado que melhor pudesse atingir os objetivos da república

brasileira, no que concerne à erradicação da pobreza, a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Para o contexto brasileiro, um país de grandes heterogeneidades territoriais e de regime democrático, o federalismo torna-se a melhor forma de Estado, por que é condição necessária para a vigência de um governo democrático, regime este que busca dar expressão à pluralidade de interesses presentes na sociedade, através da participação política, apresentando na Carta Magna de 1988, um aparato constitucional com regras legítimas para sua efetivação, estabelecidas pela participação, descentralização e autonomia. Segundo Moraes (2007), a adoção do Estado Federal gira em torno do princípio da autonomia e da participação política, na forma da lei nacional. De acordo com o autor, a autonomia serve para manter a descentralização e a participação política para garantir a unidade do Estado Soberano, em que ambas devem estar ligadas aos princípios da legitimidade e da cooperação entre os entes políticos federados.

Desta forma, a Constituição de 1988, ao delegar aos entes federados um feixe de competências legislativas e administrativas, reestabeleceu os poderes dos Estados-membros e instituiu constitucionalmente a autonomia dos municípios. De acordo com a evolução histórica¹ das origens do federalismo brasileiro, o que se pode extrair, é que esta foi entrecortada por épocas em que havia uma descentralização do poder, e épocas em que o poder central detinha uma centralização maior do poder em detrimento dos outros entes federados.

No art 1º da CF de 1988, o federalismo brasileiro caracteriza-se como uma república indissolúvel, composta por três níveis de governo: a União, os Estados, o Distrito Federal e municípios. No seu art.18, fica assegurada a autonomia dos entes da federação. Nesse sentido, a CF de 1988 consagrou a descentralização política em oposição ao modelo centralizador que vigorava no modelo militar, tornando os entes federados os principais responsáveis pela provisão dos serviços públicos, ao

¹ Na Constituição de 1937, deu-se uma centralização do poder no governo central e, por conseguinte, uma intervenção permanente nos Estados, atitude que pôs a perder a repartição de competência entre os entes da União, estipulada na Constituição de 1934. Em contraposição, a Constituição 1946 teve características desenvolvimentistas como, por exemplo, a retomada da autonomia dos Estados-membros que inovou, quando concedeu aos Municípios a faculdade de se autogovernarem. Por outro lado, a tendência de centralização do poder foi mantida e, de fato, perceberam-se grandes tentativas de reduzir as desigualdades regionais e a repartição de competência em matéria tributária. Com a constituição 1967, e sua emenda de 1969, a tendência centralizadora ficou mais forte, sendo considerada como o 'apogeu do antifederalismo', caracterizada pela negação da descentralização do poder em detrimento da União.(LIMA, 2008, p. 7- 8)

estabelecer-lhes autonomia administrativa, política e financeira, com repartição de competências. A descentralização causa um enorme impacto nas políticas públicas, especialmente na educação, tornando-se um elemento dinamizador de eficiência técnico gerencial e melhoria de qualidade dos serviços. Ao lado disto, a Constituição também visou proporcionar autonomia às escolas, vinculada à sua gestão democrática, nos termos do art. 205, II, III e VI.

Esta situação desencadeou no processo de implantação de órgãos colegiados escolares, um expoente bastante significativo no sentido de contribuir efetivamente na definição dos rumos que a escola deseja tomar, sobre a identidade que deseja construir e os resultados que pretende alcançar. Nesse sentido, a implantação dos Conselhos Escolares se apresenta como uma forma diferenciada de gestão pública, em que os interesses da escola sintetizam o interesse público, tornando-se uma proposta de construção coletiva da melhoria do ensino, na qual os segmentos escolares e a comunidade local se congregam, para juntos constituírem uma educação de qualidade, em que estes:

representam a comunidade escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Representam, dessa forma, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática (BRASIL, 2004b, p.35).

Sendo assim, os conselhos buscam fazer o acompanhamento e a deliberação, no sentido de incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã. De acordo com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE) (BRASIL, 2004b), que será tratado na página 35, os sistemas de legislação e normas do ensino no Brasil conferem ao colegiado as seguintes funções:

Deliberativa: quando decidem sobre o projeto político pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas.

Consultiva: quando têm um caráter de acessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões, que poderão ser ou não acatadas pela direção das unidades escolares.

Fiscais (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e

garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.

Mobilizadora: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação (BRASIL, 2004b, p.39).

No Plano Nacional de Educação (2001-2010), está expressa a necessidade de se promover a participação da comunidade na gestão das escolas, através da instituição de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes, obedecendo ao princípio constitucional da democratização do ensino público (BRASIL, 2001a, p. 27), configurando-se desta forma, como um dos principais objetivos do referido plano. Neste sentido, devem fazer parte dos Conselhos Escolares: a direção da escola, a representação dos estudantes, dos pais ou responsáveis, dos professores, dos trabalhadores em educação não-docentes e da comunidade local (BRASIL, 2004b, p.44).

O Conselho Escolar tem um importante papel no debate sobre os principais problemas da escola, na busca de suas possíveis soluções, possuem as seguintes atribuições:

- Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar assembleias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitando a legislação vigente;
- Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem e etc), propondo quando se fizerem necessárias intervenções pedagógicas e/ou medidas socioeducativas visando a melhoria da qualidade da educação escolar;
- Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e aplicação de recursos financeiros, propondo alterações se for o caso;
- Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola;
- Promover e elaborar a formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
- Garantir a participação da comunidade escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da escola (BRASIL, 2004b, p.48,49).

Diante do contexto histórico dos Conselhos Escolares, que vem sendo até aqui apresentado, duas questões fundamentais ainda precisam ser destacadas: a trajetória histórica da construção dos Conselhos Escolares no Brasil, enfatizando o papel que desempenharam ao longo da história da educação básica brasileira, e a concepção de Conselho Escolar que está sendo tratado neste trabalho. Neste

sentido, situaremos a origem dos Conselhos Escolares nas instituições de educação básica no Brasil, na gestão da educação, e, por fim, trataremos da concepção de conselho que está sendo defendido neste trabalho.

1.1.1 A trajetória histórica da construção dos conselhos escolares na educação básica

Algumas experiências de gestão colegiada nas instituições de ensino da educação básica, iniciaram no Brasil somente a partir dos movimentos populares, quando estes reclamavam por participação no processo de luta pela redemocratização do país no final dos anos de 1970. Em suas pesquisas, Mendonça (2000) encontrou nos documentos institucionais e legislações, experiências de colegiados anteriores à Constituição Federal de 1988, ocorridas nos Estados de Minas Gerais (anos de 1977 e 1978), em São Paulo (em 1978), no Distrito Federal (em 1979), e no município de Porto Alegre (em 1985). Cada uma dessas experiências serão explicitadas a seguir.

De acordo com os dados coletados por Mendonça (2000, p.192), a primeira referência sobre o Conselho Escolar em Minas Gerais, figura no Estatuto do Magistério público de Minas Gerais (Lei nº 7.109, de 13/10/1977), onde o colegiado se aproximava mais de uma congregação de professores do que de Conselho Escolar. A resolução não menciona a participação de alunos, funcionários e representantes da comunidade, fixando apenas que sua composição era feita pelo diretor, professores e especialistas, tendo o diretor como presidente da congregação; o conselho tinha apenas atribuições relativas às questões administrativas da carreira docente.

Em São Paulo, Mendonça (2000, p. 193) relata que a implantação dos conselhos ocorreu em 1977, com a instituição do Regimento comum das escolas de 1º grau (Decreto n. 10.623/77) e em 1978, com a implantação de instrumento legal para a regulamentação das escolas de 2º grau (Decreto n. 11.625/78). Aparecem com funções consultivas, sendo considerado um órgão colaborador, auxiliando a direção da escola, determinado a apresentar sugestões e prestar ajuda quando solicitado, porém, sem poder de decisão; o conselho era composto pelo diretor como presidente, pelo assistente da direção, pelo coordenador pedagógico, pelo orientador educacional, por um professor de cada série, pelo secretário da escola e

por um representante da APM. Assumiu sua natureza deliberativa somente a partir da segunda metade dos anos de 1980, através da lei complementar 375/84, que alterou sua composição, passando a incluir representantes de alunos da 8ª série e um aluno de cada uma das séries do 2º grau.

No Distrito Federal, Mendonça (2000, p.194) relata que o conselho foi concebido em caráter experimental em 1979 como um Conselho Diretor, através da Resolução 1/79, do Conselho Estadual de Educação do Distrito Federal, sendo constituído por: um diretor superintendente eleito pela comunidade; um diretor pedagogo e representantes da comunidade escolar, indicados pelos pais ou estudantes maiores de 18 anos.

Em Porto Alegre, Mendonça (2000, p.194) comenta que a Lei Municipal 5.693/85, autorizou o executivo a criar colegiados escolares. O conselho funcionou como uma espécie de colégio eleitoral, com funções de analisar mudanças curriculares e eleger o diretor, sendo composto por professores, representantes de funcionários, estudantes e pais. Na época foi considerado como um avanço na visão das autoridades, por que tinha como uma de suas funções eleger o diretor, que antes era feita por indicação política. Mendonça relata ainda, a criação dos Conselhos Escolares comunitários na rede estadual de Santa Catarina, em 1987 (Decreto n. 911/87), funcionando como órgão de assessoramento da direção e dos Conselhos Escolares na rede municipal de Natal/RN (subsídios para elaboração do regimento interno do Conselho Escolar-SME/1987), com funções consultivas e deliberativas. Porém, em suas pesquisas, o autor não menciona como era feita a composição desses conselhos.

O Ministério da Educação, ao destacar essas experiências no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, através do caderno “Conselhos Escolares: uma estratégia da gestão democrática da escola pública” avalia que as experiências de gestão colegiada vivenciadas pelos estados acima mencionados, somadas com a forte presença das entidades de educadores da educação pública, reunidas no Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, nos debates da Assembléia Nacional Constituinte, levaram a inclusão do princípio da gestão democrática na Constituição de 1988 (art.206, VI).

Posteriormente, a LDB nos seus artigos 14 e 15 estabeleceu um princípio e duas diretrizes para que se efetivasse o princípio constitucional, remetendo aos sistemas de ensino a definição de normas para a garantia do princípio da gestão

democrática na escola pública, surgindo a partir daí a concepção de Conselho Escolar, defendida pelo Ministério da Educação.

1.1.2 Concepção de conselho escolar

O artigo 206, inciso VI da CF, as metas do PNE-2001 e os artigos 14 e 15 da LDB constituem formas de exercitar a democracia participativa na escola pública. Diante deste contexto, o sentido de conselho que ora é apresentado neste trabalho se configura como uma estratégia para a efetivação do princípio constitucional da gestão democrática. Desta forma, de acordo com a Portaria Ministerial nº 2.896/2004, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, o Conselho Escolar é definido como um “órgão colegiado pertencente à escola, sendo composto pelo diretor, por representantes dos professores e demais funcionários, pais ou responsáveis, estudantes e comunidades local, tendo como atribuições decidir sobre questões pedagógicas, administrativa e financeira da escola” (BRASIL, 2004c, p.43). O papel do conselho neste contexto, é de órgão consultivo, deliberativo, fiscalizador, mobilizador e pedagógico, tornando-se um parceiro das atividades que se desenvolvem no interior da escola, objetivando a garantia da participação das comunidades escolar e local na gestão das instituições públicas de ensino.

Diante dessa concepção, destacamos a diferença entre Conselho Escolar e Unidade Executora (UEX), pois enquanto o Conselho Escolar representa um órgão colegiado pertencente à escola, com atribuições de decidir sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras, em contrapartida a Unidade Executora é uma sociedade civil, com personalidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas e integrada por membros da comunidade escolar, responsável pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses de recursos financeiros destinados à escola, incluindo a execução e a prestação de contas desses recursos.

O Ministério da Educação utilizou a denominação genérica de Unidade Executora para referir-se às diversas denominações encontradas em todo território nacional que designa entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculados à escola. Assim, uma Unidade Executora pode ser denominada como: Caixa Escolar,

Associação de Pais e Professores, Associação de Pais e Mestres e Círculo de Pais e Mestres. De acordo com registros do MEC, em alguns estados e municípios, o Conselho Escolar também exerce a função de Unidade Executora. Essa forma diferenciada de Conselho Escolar se torna possível, por que a LDB no seu art. 15, proporcionou autonomia aos sistemas de ensino para implementar e disciplinar o princípio constitucional da gestão democrática, através da implantação dos Conselhos Escolares ou equivalentes.

Desta forma, as unidades federadas cuidaram da regulamentação da gestão democrática a seu modo, no espaço da autonomia conferida por lei, através de decretos e portarias. Em geral, os entes federados no processo de elaboração dos instrumentos legais e normativos, procuram viabilizar instrumentos de participação, adotando diferentes concepções e alternativas para a participação da comunidade escolar e local na gestão das escolas. Alguns poucos, como os Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, adotaram a figura de conselho no sentido aqui apresentado, como colegido deliberativo, consultivo, fiscal, inserido na estrutura da escola, regulamentado em seu regimento. Mas, a maioria preferiu a criação de entidades civis, como Associação de Pais e Mestres, ou outras similares, com institucionalidade independente da escola, com personalidade jurídica e estatuto próprio, tendo como principal objetivo a gestão dos recursos, funcionando desta forma como Unidade Executora do Programa Dinheiro Direto na Escola.

De acordo com o MEC, a regulamentação dos conselhos ou equivalentes varia de acordo com a natureza. Assim, os que são constituídos como conselhos propriamente ditos, integrando a estrutura da escola, obedecendo às normas gerais dos sistemas de ensino, são regulamentados no regimento da escola. Por outro lado, os que são constituídos como entidades independentes da escola, como entidades jurídicas, se organizam por meio de estatuto próprio. Em ambos os casos, a regulamentação é bastante minuciosa, quanto às competências, composição e funcionamento. Diante desse contexto, apresentamos um quadro em que o MEC procurou sintetizar os dados mais importantes relativos à natureza institucional dos Conselhos Escolares ou equivalentes, feito através da análise de documentos normativos de 17 estados e do Distrito Federal. Nesse quadro, o MEC procurou destacar:

- a regulamentação dos conselhos pelos sistemas: amplitude das leis ou decretos;

- a concepção dos conselhos e as formas de equivalência;
- as funções atribuídas;
- a composição: formas de escolhas, categorias apresentadas e sua proporcionalidade;
- o funcionamento: a presidência do conselho e a periodicidade das reuniões.

Quadro 1 – Natureza, composição e funcionamento dos conselhos escolares em 17 Estados e Distrito Federal

UF	Denominação	Regulamentação	Categorias	Escolha	Presidência	Observações
AM	Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Três categorias de sócios: Natos (pais e trabalhadores da escola); Comunitários (aprovados pela diretoria - exceto estudantes); Beneméritos (que prestam serviços à escola).	Diretoria: eleita pela assembleia, sendo elegíveis, pais, professores e especialistas da escola	Eleita pela assembleia, sendo elegível professor ou técnico da escola	Trata-se de uma entidade de apoio à escola, com poderes deliberativos de gestão físico e financeira, mas não pedagógica
PA	Conselho Escolar (Entidade civil)	Regimento registrado em cartório	Diretor e Vice (natos); Representantes de: Professores e funcionários; Pais e estudantes (+ de 12 anos) e comunidade local.	Eleitos pelos pares	Diretoria eleita pela assembleia	Funções pedagógicas e de unidade executora
AL	Conselhos Interativos das Escolas (Estrutura da escola)	Regimento próprio, aprovado pela assembleia da Comunidade Escolar	Corpo docente - 25%; Funcionários - 25%; Pais ou responsáveis - 25%; Estudantes - 25%	Definida pelo regimento interno de cada conselho	Diretor da escola	Prevê uma assembleia-geral da comunidade escolar, convocada semestralmente, superior ao Conselho

BA	Colégio Escolar (Estrutura da escola)	Estatuto aprovado pela assembleia-geral da escola	Diretor e um representante dos: Professores e especialistas; Pessoal administrativo; Corpo discente (+ de 12 anos); Pais ou responsáveis	Cada segmento elegerá o seu representante. O diretor é membro nato.	Eleito pelos Pares	Prevê, também, assembleia-geral e Conselho Fiscal
MA	Colégio Escolar (Estrutura da escola)	Regimento próprio, aprovado pela assembleia	(Número varia de 4 a 16) Professores e servidores - 50%; Pais ou responsáveis - 25%; Estudantes - 25%	Eleição pelos pares, em assembleia-geral	Diretor da escola	A Caixa Escolar é a unidade executora da escola. O conselho é a instância deliberativa
PE	Conselho Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Diretor da escola e um representante de cada categoria: professores, corpo administrativo, pais, estudantes e entidades da comunidade.	Eleitos pelos pares, com mandato de dois anos, exceto o diretor	Diretor da Escola	Prevê, também, assembleia-geral e Conselho Fiscal
SE	Comitê Comunitário (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Diretor da escola e um representante da unidade escolar, e das categorias: professores, funcionários, pais, grêmios escolares e entidades sociais	Eleito / indicados por suas categorias ou entidades Mandato: 2 anos	Diretor da escola	Funções pedagógicas e de unidade executora
GO	Conselho Escolar (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Número: mínimo 5 e máximo 15 Diretor da escola (membro nato); Professores e servidores - 50%; Pais e estudantes - 50%	Eleitos pelos pares	Eleito pelos pares	Função de unidade executora do PDDE

MT	Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Número: mínimo 8 e máximo 16 Segmento escola - 50% (Diretor - membro nato); Segmento comunidade - 50%	Eleição em assembléia do respectivo segmento	Eleito pelos pares (excluído o diretor da escola)	Prevê, também, assembléia-geral e Conselho Fiscal Unidade executora: a própria escola
MS	Conselho de Escola	Normas do sistema e regimento da escola	Profissionais da escola - 50% - (Diretor e Diretor-Adjunto (membros natos); Pais e estudantes - 50%	Eleitos pelo Respeetivo segmento	Eleito pelos pares (exluída a direção)	Unidade executora: a própria escola
ES	Colegiado Escolar	Regimento Próprio	Número: mínimo de 5 e máximo de 15 Diretor, professores e servidores(50%); Pais e estudantes (maiores de 10 anos) e representante da comunidade local (50%)	Eleição pela assembléia escolar (regulamentada pela Secretaria de Educação) Mandato: 3 anos	Eleito pelos pares (o diretor, não sendo eleito presidente, será o tesoureiro)	Funções pedagógicas e de unidade executora
M G	Conselho de Escola (Entidade civil)	Normas do sistema e regimento da escola	Professores e especialistas - 25%; Servidores do quadro - 25%; Estudantes (7ª série em diante) - 25%; Pais (estudantes 1ª a 6ª séries) - 25%	Eleição pelos Respectivos segmentos Mandato: 2 anos	Diretor da escola	Funções pedagógicas, administrativas e fiscais sobre os recursos financeiros Unidade executora: Caixa Escolar
RJ	Associação de Apoio à Escola (Entidade civil)	Estatuto (padrão) registrado em cartório	Associado: Efetivos: todos os estudantes; Colaboradores: professores, funcionários e outras pessoas físicas e jurídicas	Todos membros natos ou admitidos pela diretoria	Diretor da escola (eleito pela comunidade e escolar)	Função de unidade executora

SP	Conselho Escolar	Regimento da escola	Estudantes e pais - 50% Docentes - 40% Especialistas - 5% Funcionários - 5%	Eleição em assembléia da respectiva categoria	Diretor da escola (membro nato)	A Caixa Escolar (entidade jurídica) é a unidade executora da escola. O Conselho de Escola é a instância Deliberativa
PR	Conselho Escolar	Estatuto e regimento próprios (órgão autônomo)	Todos os segmentos da comunidade escolar (definidos no Estatuto) - estudantes + 16 anos	Eleitos pelos pares, mediante voto secreto, ou por aclamação	Diretor da escola Eleito pela Comunidade	Funções pedagógicas e de unidade executora
RS	Conselho Escolar	Regimento próprio	Número - entre 3 e 21 Direção da escola Professores e servidores - 50% Pais e estudantes maiores de 18 anos - 50%	Eleição mediante chapas respeitando a proporcionalidade Mandato: 2 anos	Eleito pelos Pares	A escola é executora. O conselho tem funções deliberativas, consultivas e fiscais em matéria pedagógica e administrativa.
DF	Conselho Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Diretor da escola (membro nato); 4 da carreira magistério (1 especialista); 2 carreira assistência à educação; 3 estudantes (+ de 14 anos); 6 pais	Eleito pelos pares	Eleito pelos Pares	Funções pedagógicas e administrativas e fiscais sobre os recursos financeiros Unidade executora: escola

Fonte: (BRASIL, 2004c, p. 47-49).

O quadro apresentado capta uma fotografia estática e formal, que embora traduza diferentes concepções de conselho e estabeleça princípios de ação, não permite ver a realidade dinâmica de seu funcionamento. Para que essa realidade dinâmica seja avaliada, necessita-se de pesquisas que identifiquem como está sendo a atuação desses órgãos como mecanismos de democratização na gestão das escolas públicas.

1.2 Contexto político-educacional e as reformas da educação no Brasil (1992 a 2010)

Na década de 1990, a política do MEC referente às reformas educacionais começa a ser gestada a partir de 1992, no período do presidente Itamar Franco (1992-1994), em meio às diretrizes e acordos internacionais firmados pelo Brasil na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. Dessa Conferência, surgiram orientações para a elaboração do Plano Nacional de Educação para Todos (1993-2003). O Plano definia metas e estratégias para a universalização do Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo, com medidas e instrumentos de implementação. Os objetivos do Plano são contemplados na nova LDB, lei nº 9.394/96, que consolidou e ampliou o dever público com a educação do país. E em atendimento ao princípio constitucional da gestão democrática, a Lei 9.394/96 em seus arts. 14 e 15, estabelece autonomia pedagógica e financeira às instituições de ensino, estabelecendo princípios da gestão colegiada, conduzindo a sociedade à efetiva participação nas questões ligadas à escola.

Desta forma, propostas de democratização da gestão, garantia do acesso e ampliação da participação da população local nos processos decisórios da escola pública, foram debatidas e culminaram com projetos e programas orientados para descentralizar as atividades geridas pelo MEC, tais como a transferência direta de recursos para as unidades escolares, fundos e órgãos municipais e estaduais, em que um dos principais instrumentos de transferências decorrem do “Programa Dinheiro Direto na Escola” (PDDE). O PDDE foi criado em 1995 pelo MEC, através da resolução do FNDE nº 12 de 10 de maio de 1995. Nessa época, chamava-se Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Com a medida provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, mudou sua denominação para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Seus objetivos foram reafirmados pela medida provisória nº 2.100-32, de 24 de maio de 2001, que justificava a necessidade de adotar medidas racionalizadoras e meios burocráticos para que os recursos chegassem com mais agilidade e diretamente nas escolas, tal como previsto na resolução do FNDE, nº 12, de 10 de maio de 1995. Após medida provisória, precederam-se várias resoluções do FNDE, em que a resolução vigente é a Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013 reeditando as resoluções

anteriores, mantendo desta forma as finalidades e objetivos do PDDE, sendo que a partir desta já foram editadas outras resoluções que substituíram artigos ou complementaram a resolução vigente.

No ano de sua implementação, o PDDE previa o repasse de recursos para as secretarias municipais ou estaduais de educação ou para as Unidades Executoras (UEX) das escolas. O Programa possui o objetivo de repassar os recursos financeiros para as escolas, destinando-os à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados na manutenção e conservação do prédio escolar, aquisição de material necessário ao funcionamento da escola, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, avaliação da aprendizagem, implementação do projeto pedagógico, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais diversas (BRASIL, 1995).

A partir de 1997, para que as unidades de ensino pudessem receber os recursos do PDDE, o MEC determinou que escolas com mais de 99 alunos deveriam criar uma UEX para que ficasse com a população local a responsabilidade de recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros advindos diretamente do FNDE (BRASIL, 1997).

Na legislação do período, a UEX foi descrita como “entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar (Caixa Escolar, Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres, etc)”, voltada à assistência da escola na administração dos “recursos transferidos por órgãos federais, estaduais e municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar atividades pedagógicas da escola” (BRASIL, 1997, p.11). Desta forma, articulado ao conjunto das ações da administração pública federal, o PDDE atrelou a formação de instituições de direito privado, através da constituição de Unidades Executoras como condição para o recebimento de recursos da União para as unidades escolares, o que reiterou as diretrizes apontadas pelo Plano Diretor de Reforma do Estado, no sentido da descentralização e autonomia na gestão de determinados setores, com a transferência de responsabilidades para o setor privado.

Ao atuar sobre dois fundamentos da gestão educacional, a participação dos diferentes segmentos e autonomia de gestão financeira, o PDDE promoveu um

reordenamento na esfera de atuação dos espaços colegiados da escola pública, que passou a conviver, muitas vezes concomitantemente com as associações ou conselhos de pais e mestres, Conselhos Escolares, o que representa novos desafios à democratização da gestão. No contexto da reconfiguração do Estado e redimensionamento dos papéis sociais, a defesa de projetos educacionais divergentes evidenciou-se na mobilização de diferentes grupos sociais. Neste sentido, o governo federal procurou articular e sintetizar propostas para o setor, e em atendimento ao artigo 214 da Constituição Federal, complementada pelas disposições da LDB, em 9 de janeiro de 2001, foi sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, o texto da Lei nº 10.172, que estabeleceu o PNE 2001-2010, reafirmando o art. 14 da LDB ao estabelecer como um dos objetivos e metas a participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes.

Na esteira da avaliação das diretrizes da democratização dos planos estaduais e municipais de educação, tal como preconizado no PNE 2001-2010, a gestão e o monitoramento das metas do PNE, na esfera federal apresentaram indícios de ineficácia. Principalmente com referência aos primeiros anos do plano, muitas críticas anunciadas no governo anterior e reiteradas pelo grupo de oposição na campanha eleitoral do governo Lula, foram expressos na “Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2004d). A Avaliação Técnica foi elaborada em 2004, no segundo ano do governo Lula pela Consultoria Legislativa da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados, em atendimento ao art. 3º da Lei nº 10.172/2001:

A União, em articulação com os Estados, Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação: § 1º. O Poder Legislativo, por intermédio das Comissões de Educação, cultura e Desporto da Câmara dos deputados e da Comissão de educação do Senado Federal, acompanhará a execução do Plano nacional de Educação; § 2º. a primeira avaliação realizar-se-á no ano devigência desta lei, cabendo ao Congresso Nacional aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções (BRASIL, 2004d, p.9).

O documento prosseguiu, e especificamente no que se refere aos mecanismos de participação da população local na gestão escolar, tanto na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio, foram expostas metas relacionadas à implantação de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes. Na educação infantil, a meta 16, com prazo imediato de consecução, determinou

“implantar Conselhos Escolares e outras formas de participação da comunidade escolar na melhoria do funcionamento das instituições da educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos”(BRASIL, 2004d, p.57). A comissão de avaliação do PNE considerou a meta deste nível de ensino sem dados para avaliar, por não haver informações disponíveis de escolas com Conselho Escolar, Associações de Pais e Mestres, Associações de Pais ou Associações de Professores.

No ensino fundamental, as metas 9 e 29 relacionam-se à participação da população escolar e local, respectivamente, sob o desafio de “universalizar a instituição de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes” e “apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania” (BRASIL, 2004d, p.16). Diante disso, a Avaliação técnica do PNE apontou que, no território nacional, os dados existentes a respeito da situação dos Conselhos Escolares nesse nível de ensino, se mostraram pouco elucidativos, devido à falta de perguntas direcionadas no censo escolar do período avaliado, para que fosse avaliada a atuação dos órgãos colegiados nos processos de participação na gestão das escolas.

Em vista desta verificação feita por parte dos relatores (BRASIL, 2004d, p.74-75), a falta de referencial para análise da situação dos Conselhos Escolares no Brasil, na avaliação técnica foram apenas destacados as UEx's, tal como apresentado anteriormente. Observou-se que o censo escolar apenas dispõe de informações sobre o número de escolas com UEx's, concluindo-se que estas representam entidades de direito privado representativa da comunidade escolar, com a finalidade de receber, repassar e exercer o controle de recursos recebidos pela escola através do PDDE, não sendo por tanto espaços de participação no processo de democratização na gestão das escolas.

Ao serem discutidas as metas para o ensino médio, as de número 13 e 14 visavam, respectivamente, “criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas” e “assegurar a autonomia das escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico, como em termos de gerência de recursos mínimos para a manutenção do cotidiano escolar”. Para este nível de ensino, os relatores apenas afirmaram que, ao ser criado o FUNDEB, seriam necessários conselhos com a mesma finalidade, em vista de que o envolvimento da

comunidade com a escola seria decorrente, resguardando que o Art.14 da LDB estaria sendo reforçado pelo PNE, devido a sua necessidade e importância (BRASIL, 2004d).

No que se refere às disposições do PNE, na indução da gestão democrática da escola pública, ao mesmo tempo em que tal gestão deve ocorrer com a participação dos profissionais da educação, pais, estudantes e população local, principalmente pela mediação colegiada nos órgãos deliberativos nesta instituição também se verifica que parte dos dispositivos institucionais destinados a garantir esse modelo de gestão, conforme apontado em estudos recentes (ALMEIDA, 2006; ANDRADE, 2007; ALVES, 2010), vem sendo colocados em segundo plano pelos Estados e municípios brasileiros no contexto do PNE 2001-2010.

Em continuidade à política do MEC, voltada para a implementação do princípio constitucional da gestão democrática, foi instituído o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE).

-Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares(PNFCE):

Criado em 17 de setembro de 2004 pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (CAFISE) e do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino (DASE), mediante a Portaria Ministerial nº. 2.896/2004, tendo em vista o disposto no inciso II, do art.14, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e os incisos VI e IX do art. 11 do Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004, com o objetivo de incentivar a implementação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas e fortalecer os já existentes. O PNFCE contaria com a parceria de órgãos e organismos nacionais (SEB, Undime, Consed, CNT) e internacionais (Unicef, Unesco, PNUD) para a consecução dos objetivos, assim declarados:

- I-ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II-apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares;
- III-instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares;
- IV - promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;
- V - estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- VI- apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade;

VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (BRASIL, 2004e).

As estratégias de execução do Programa seriam:

- Cursos à distância para a capacitação de Conselheiros Escolares, técnicos e dirigentes das secretarias municipais e estaduais de educação.
- Protocolos de cooperação entre as secretarias municipais e estaduais de educação e o Ministério da Educação para a realização de cursos de capacitação de conselheiros escolares utilizando o material instrucional produzido para este Programa.
- Videoconferências com o objetivo de mobilizar e sensibilizar os conselheiros escolares para a importância de sua atuação na garantia da gestão democrática da escola (BRASIL, 2004b).

Também seriam estratégias do PNFCE, a realização de Encontros Estaduais e Municipais de Formação para técnicos e dirigentes das secretarias de educação e conselheiros escolares, com palestras conduzidas por especialistas e oficinas temáticas que utilizam material didático-pedagógico elaborado pelo MEC, com vistas a ser um espaço de discussão, relatos e trocas de experiências. Essa iniciativa se situa entre outras que anunciam compromisso do MEC com o estímulo e aperfeiçoamento da gestão nos sistemas estaduais de ensino de incumbência da Diretoria da Secretaria de Educação Básica (SEB), encarregada pelo Decreto nº 6.320, de 20 de dezembro de 2007 do “fortalecimento institucional e gestão educacional”.

O PNFCE é considerado pelo MEC uma iniciativa que concorre para a garantia da efetiva participação das comunidades escolares e locais, na gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos. Propicia assessoramento à implantação e ao fortalecimento dos Conselhos Escolares nos municípios que com ele buscam parceria, oferecendo apoio técnico e oficinas, de modo que técnicos e dirigentes da secretaria municipal recebam informações sobre a importância e o funcionamento dos conselhos, cabendo aos mesmos capacitar os conselheiros escolares. Como já mencionado, o Programa possui um material instrucional composto de um caderno denominado “Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública”. Destina-se a dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação. Conta com mais 11 cadernos destinados aos conselheiros escolares, sendo eles:

caderno1-Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania;

caderno 2- Conselho Escolar e a aprendizagem na escola;

caderno 3- Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade;

caderno 4 - Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico;

caderno 5- Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor;

caderno 6- Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação;

caderno 7- Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil;

caderno 8- Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação;
caderno 9 - Conselho Escolar e a educação no campo;

caderno 10- Conselho Escolar e a relação entre escola e o desenvolvimento com igualdade social;

caderno de Consulta - Indicadores da Qualidade na Educação.

Esse material foi criado pelo MEC com o objetivo de promover e contribuir para o debate e aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, principalmente no sentido de pôr em foco o importante papel do Conselho Escolar. Desta forma, deve servir de subsídio às secretarias estaduais e municipais de Educação “na realização de capacitações de conselheiros escolares, seja por meio de cursos presenciais ou à distância” e “estimular o debate entre os próprios membros do Conselho Escolar sobre o importante papel desse colegiado na implantação da gestão democrática na escola” (BRASIL, 2004b, p. 9-11).

Posterior a implantação do PNFCE, o governo federal inclui como diretriz do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, “fomentar e apoiar os Conselhos Escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso” (XXV, Art. 2º). O Plano de Metas é um programa estratégico do PDE-2007, que inaugura um novo regime de colaboração, que busca adequar “a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda

educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais” (MEC/PLANO DE METAS, Apresentação, 2007).

Diante do contexto acima apresentado, a necessidade de funcionamento dos Conselhos Escolares nas escolas públicas da educação básica retorna ao debate nacional, atrelado às formas democráticas da gestão escolar, mais precisamente na Conferência Nacional de Educação-2010. O Documento Final da CONAE (2010, p.43), no Eixo II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação, apresenta uma síntese apontando para a necessidade de democratizar a gestão da escola pública, através dos Conselhos Escolares, com participação da comunidade escolar e local, entre outros.

[...] democratizar a gestão da educação e das instituições educativas (públicas e privadas), garantindo a participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães e/ou responsáveis e comunidade local na definição e realização das políticas educacionais, de modo a estabelecer o pleno funcionamento dos conselhos e órgãos colegiados de deliberação coletiva da área educacional, por meio da ampliação da participação da sociedade civil (CONAE, 2010, p.43).

No Documento Final da CONAE (2010, p. 11), inclui que as recomendações da Conferência podem “servir de referencial e subsídio efetivo para a construção do novo Plano Nacional de Educação (2011-2020)” e para “o estabelecimento, consolidação e avanço das políticas de educação e gestão que dele resultarem em políticas de Estado”. Por sua vez, naquele ano, o MEC encaminhou ao Congresso Nacional, um Projeto de Lei, nº 8.035 de 15 de Janeiro de 2010, referente ao Plano Nacional de Educação, correspondente ao decênio 2011-2020. Porém, neste projeto de Lei que consta as diretrizes do PNE/2011-2020, o fomento aos Conselhos Escolares não são enfatizados nas suas metas e respectivas estratégias. Desta forma, aparentemente supõe-se que as questões relativas ao fortalecimento dos Conselhos Escolares não serão enfrentadas na próxima década, por contrariar o conjunto de decisões da CONAE-2010, sugerindo que essas estratégias não serão utilizadas a contento.

1.3 O processo de implantação do Conselho Escolar na secretaria municipal de educação de Manaus

A Secretaria Municipal de Educação de Manaus (SEMED), atende atualmente a 501 unidades educacionais, distribuídas em: 371 escolas municipais, 111 centros municipais de educação infantil (CEMEI), 15 creches, 3 anexos e 1 Centro de Educação Municipal de Educação de Jovens e Adultos (CEMEJA). Regida por um sistema de ensino próprio, possui uma estrutura operacional, consolidada por regimento interno, criado pelo Decreto de nº 2.682, de 26 de dezembro de 2013. Constitui-se por órgãos colegiados, órgãos de assistência e assessoramento, órgãos de apoio à gestão, órgãos de atividades finalísticas e programas especiais.

Os órgãos colegiados são representados pelo: Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e Valorização do Magistério (FUNDEB) e o Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Como órgãos de Assistência e Assessoramento, estão o gabinete do secretário de educação e a assessoria técnica. A assessoria técnica está subdividida em: Gerência de Análise e Prestação de Contas, Divisão de Informação e Estatística, Gerência de Matrícula de Dados da Rede, Divisão de Gestão de Tecnologia da Informação e Gerência de Suporte e Convênios.

Compondo o órgão de Apoio à Gestão, temos: a Subsecretaria de Finanças e a Subsecretaria de Infraestrutura e Logística. O órgão de Atividades Finalísticas é composto pela Subsecretaria de Gestão Educacional, que está subdividida em: Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério, Divisão do Ensino Fundamental, Divisão de Avaliação e Monitoramento, Divisão de Educação Infantil e Divisão de Apoio à Gestão Escolar. Os Programas Especiais referem-se ao departamento geral dos distritos, constituído pelas gerências distritais, do qual sofreu essa modificação para que houvesse o melhor gerenciamento das escolas, ficando portanto dividido em: Divisão Distrital da Zona Norte, Divisão Distrital da Zona Sul, Divisão Distrital da Zona Leste I, Divisão Distrital da Zona Leste II, Divisão Distrital da Zona Oeste, Divisão Distrital da Zona Centro-Sul e Divisão Distrital da Zona Rural.

Diante da estrutura operacional acima apresentada, situamos a Divisão de Apoio a Gestão Escolar (DAGE) o órgão responsável pela implementação, organização e estruturação de Conselhos Escolares ou equivalentes nas escolas da rede de ensino, que de acordo com o art. 49 do Decreto nº 2.682/2013, possui as seguintes atribuições:

- I. apoiar, monitorar, supervisionar e avaliar as atividades administrativas e pedagógicas executadas no sistema de ensino;
- II. orientar as unidades escolares quanto a aplicação da legislação educacional quanto a documentação e auditoria escolar em parceria com as divisões distritais;
- III. acompanhar sistematicamente as escolas da rede municipal de ensino, visando a melhoria da organização e do funcionamento dos estabelecimentos escolares, em parceria com as unidades administrativas distritais;
- IV. orientar e apoiar o processo de implantação de programas e projetos de qualidade, possibilitando auto-avaliação e consequente melhoria da gestão escolar;
- V. desenvolver outras atividades correlatas (MANAUS, 2013).

Em vista dessas atribuições, verifica-se que a DAGE possui um papel de grande relevância na implementação da gestão democrática nas escolas da rede. Assim, de acordo com o depoimento de uma técnica desta divisão, este órgão atua no processo de fortalecimento dos Conselhos Escolares, promovendo reuniões, formações, encontros e fóruns voltados para os técnicos e assessores das Coordenadorias Distritais para que estes sejam os multiplicadores dessas formações junto às escolas. Antes da implantação dos Conselhos Escolares no ano de 2008, a estratégia de gestão educacional existente era constituída pelas APMCs, que funcionavam como Unidade Executoras, que tinham como finalidade atender ao programa federal do PDDE, sendo instituídas na rede de ensino a partir do ano de 1989, conforme levantamento documental realizado no cartório RDT.

Diante do contexto de mudanças atreladas às políticas públicas voltadas para a educação, através das concepções e abordagens da gestão democrática, focalizadas no Conselho Escolar, a Secretaria Municipal de Educação de Manaus foi impulsionada a implantar o Conselho Escolar na rede de ensino no ano de 2008, através do Decreto nº 9.669/2008. Desta forma, a Secretaria Municipal de Educação decidiu substituir as APMCs pelos Conselhos Escolares, que se justificou por ser este um dos objetivos e prioridades expressas no PNE (2001-2010), pelo cumprimento dos art.14 da LDB e art. 206, inciso VI da CF/88, e pela Portaria Ministerial nº 2.896/2004, que institui o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares nas escolas públicas.

Os Conselhos Escolares foram implantados com a finalidade de fortalecer a gestão democrática nas escolas municipais de Manaus, objetivando buscar formas de ampliação e participação ativa de professores, coordenadores, orientadores educacionais, estudantes, funcionários, pais de estudantes e comunidade local, buscando-se a efetivação do princípio constitucional da gestão democrática.

Atrelada ao processo de participação, o Conselho Escolar da rede municipal de Manaus, possui também a função de Unidade Executora, servindo como fonte de recebimento e execução dos recursos públicos, função anteriormente atribuída às APMCs, que foram sendo extintas à medida que foram sendo implantados os conselhos nas unidades de ensino. O processo de implantação do Conselho Escolar nas escolas da rede se deu a partir do ano de 2007, quando a Coordenadoria do DAGE começou a mobilizar as escolas com o objetivo de esclarecer como se daria a migração das APMCs para Conselho Escolar e prepará-las para se adequarem a essa nova estratégia de gestão educacional. Essa mobilização se deu em seis momentos, a saber:

a) No primeiro momento a coordenadora do DAGE (Divisão de Apoio a Gestão da Educação) se reuniu com os gestores das escolas por gerência distrital no período de 12 de março a 19 de abril de 2007 para apresentar a metodologia de implantação do Conselho Escolar nas escolas da rede.

b) No segundo momento a coordenadora do DAGE se reuniu com os coordenadores das Gerências Distritais no dia 29 de outubro de 2007 para realizar as alterações no estatuto do Conselho das escolas da rede municipal de Manaus recomendadas pelo Conselho Municipal de Educação (CME), formar a comissão de implantação do conselho escolar e discutir a proposta de implantação do Conselho.

c) No terceiro momento, a coordenadora do DAGE reuniu com a comissão eleitoral geral do conselho escolar no dia 13 de novembro de 2007 para apresentar o texto do estatuto social do Conselho com as devidas alterações para ser enviado para aprovação pelo CME, apresentar o plano de ação para eleição do Conselho e repassar as orientações gerais sobre a metodologia de implantação do Conselho para os gestores das escolas.

d) O quarto momento, ocorreu através de uma reunião realizada no dia 21 de novembro de 2007, presidida pela comissão eleitoral geral do conselho, sendo direcionada aos gestores das escolas para serem apresentados aos mesmos os instrumentos do processo de implantação dos conselhos.

e) No quinto momento, os membros da comissão eleitoral geral do Conselho Escolar reuniram-se para debater os assuntos relacionados aos procedimentos aplicados para orientar e sensibilizar a comunidade escolar sobre a importância do Conselho Escolar.

f) E por fim, no último momento, a gerência de administração escolar realizou a mobilização das 51 primeiras escolas escolhidas para implantar o Conselho Escolar no período de 5 a 9 de maio de 2008. Essa mobilização contou com encontros entre os gestores, que foram organizados por coordenadoria distrital, que consistiu na apresentação do estatuto social do Conselho Escolar das escolas municipais de Manaus, entrega do Regimento Geral-2008 das escolas da rede de ensino e apresentação da data de eleição dos conselhos das referidas escolas para o dia 20 de junho de 2008.

Como as APMCs das primeiras 51 escolas foram extintas, e não havendo sido criada ainda uma norma que regulamentasse o Conselho nelas implantado, a comissão geral de eleição dos Conselhos Escolares da SEMED, precisou elaborar uma minuta do Decreto que institui o Conselho Escolar nas escolas da rede municipal de ensino em caráter de urgência, devendo ao fato de se constar nesse decreto, um artigo que assegurasse a eleição ocorrida nas 51 escolas no período anterior à sua criação, para não invalidá-las.

Diante do exposto, a implantação do Conselho Escolar das escolas da rede municipal de ensino de Manaus, foi regulamentado pelo Decreto nº 9.669, de 11 de julho de 2008, que entrou em vigor no dia 15 de julho do mesmo ano, na data de sua publicação no diário oficial. Ao regulamentar o Conselho Escolar das escolas da rede municipal de Manaus, o decreto, nº 9.669/2008, estabelece o tempo de duração de cada diretoria eleita, sua validação jurídica, a concepção de conselho na rede de ensino e assegura a validação dos Conselhos Escolares das 51 escolas implantados antes de sua criação:

Art.2º O Conselho Escolar é um órgão colegiado composto por representantes da comunidade escolar e local, de natureza deliberativa, consultiva e fiscal, nos assuntos tanto da gestão institucional, administrativa e financeira quanto das questões político pedagógica, no âmbito escolar.

§1º As eleições do Conselho Escolar serão realizadas a cada biênio.

Art.3º Os Conselhos Escolares têm personalidades jurídicas próprias e registro na Receita Federal.

Art.4º Fica a Secretária Municipal de Educação autorizada a convalidar, através de portaria os atos constitutivos iniciais criados em datas anteriores a esse decreto e dar posse aos membros eleitos.

De acordo com os artigos 2º e 3º do decreto nº 9.669/2008, temos na rede municipal de Manaus um tipo peculiar de Conselho Escolar, caracterizando-se como uma pessoa jurídica com funções deliberativas, consultivas e fiscais, regido

por estatuto próprio, atuando como uma Unidade Executora na gestão dos recursos públicos e próprios. Possui atribuições de deliberar sobre questões político-pedagógicas e financeiras das escolas, com o papel de desenvolver ações que viabilizam a instituição da gestão democrática nas escolas da rede. Esta natureza de conselho está contemplado em seu estatuto, que assim o define:

Art. 2º - O Conselho Escolar é um órgão colegiado de natureza deliberativa, consultiva e fiscal com caráter de Unidade Executora, responsável pelo recebimento dos recursos próprios e públicos.

Art. 3º - O Conselho Escolar é uma entidade autônoma, instituído na forma da lei por tempo indeterminado, sem fins lucrativos, religiosos, raciais e políticos partidários.

Art. 4º - O Conselho Escolar tem por finalidade geral fortalecer a prática da gestão democrática na forma de colegiado, promovendo a articulação entre os segmentos da comunidade escolar na gestão administrativa, financeira e pedagógica em função da melhoria da qualidade do ensino e do desempenho da escola.

Verifica-se tanto no estatuto social quanto no decreto, que ambos não incluem a natureza mobilizadora e esta função é que promove, estimula e articula a participação dos segmentos representativos da escola e da comunidade local nas mais variadas atividades, contribuindo para a efetivação de processos democráticos. O estatuto social do Conselho foi aprovado em 28 de fevereiro de 2008 pelo Conselho Municipal de Educação de Manaus (CME), através do parecer nº 001/CME/2008. Este documento dispõe normas para o funcionamento desta pessoa jurídica, em que trata sobre suas finalidades, sua competência, seu funcionamento, sua estrutura, sua representação e organização. Nele estão também as orientações de como devem ser feitas as eleições, como deve ser composta sua diretoria, as funções de cada membro da diretoria, estabelecendo que o gestor é o presidente nato.

Podemos verificar que da forma como o conselho foi instituído em Manaus, do ponto de vista jurídico este não é um órgão interno pertencente à escola e sim um órgão externo, por ter sido concebido como uma sociedade civil sem fins lucrativos de direito privado e registro em cartório. Embora atuando como instrumento de participação na gestão das escolas, sua natureza não se diferencia das APMCs, ocorrendo portanto um erro na legislação ao chamá-lo de órgão colegiado, ainda que conte com uma estrutura de funcionamento colegiada, esse conselho é uma entidade de personalidade jurídica separada da escola. Diante desse fato, apesar de

ser denominado de Conselho Escolar e de cumprir o papel de órgão colegiado, do ponto de vista legal não é um conselho.

Porém, como mencionado na seção 1.1.2, o MEC encontrou em todo território nacional diferentes denominações para as sociedades civis sem fins lucrativos, inclusive a denominação Conselho Escolar. Isso talvez explique o erro cometido na legislação municipal de Manaus, que ao seguir o mesmo exemplo de alguns estados que regulamentaram o conselho como uma entidade independente da escola, levaram o conselho a tornar-se uma pessoa jurídica. Um mês após a aprovação do decreto nº 9.669/2008 que institui o Conselho Escolar, é aprovado o Regimento Geral das Escolas da Rede Municipal de Ensino de 2008, através da Resolução nº 005, de 28 de agosto de 2008 do CME, inserindo normas de criação e organização para esses conselhos.

No regimento de 2008, para as escolas públicas do sistema municipal de ensino de Manaus, o Conselho Escolar tem por objetivo: a “participação da comunidade escolar, interna e externa, em Conselhos Escolares ou equivalentes”. (b, V, art. 6º). Verifica-se que os termos para essa participação são tratados como comunidade escolar, interna e externa, esse último referindo-se à comunidade local, como está posto na lei maior da educação nacional. O papel do Conselho Escolar é ampliado no regimento de 2008 e adequado às diretrizes da LDB de 1996, na direção da prática de gestão democrática do ensino público, da democratização na organização do trabalho escolar, e da participação deste órgão colegiado na construção do projeto político-pedagógico, definindo suas finalidades no art. 73:

- I.fortalecer a prática de gestão democrática na forma de colegiado, promovendo a articulação entre os segmentos da comunidade escolar na gestão administrativa, financeira e pedagógica em função da melhoria da qualidade do ensino e do desempenho da escola;
- II.incentivar a discussão e a elaboração do Projeto Político Pedagógico como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, que deverá orientar-se pelo princípio da participação;
- III.democratizar as relações no âmbito da escola, visando à qualidade de ensino através de uma educação transformadora que prepare o indivíduo para o exercício da plena cidadania;
- IV.autorizar a implantação de Programas de Ações Educacionais, buscando parcerias que contribuam para o desenvolvimento e melhoria da comunidade escolar;
- V.administrar de forma transparente as ações político-pedagógicas, administrativas, bem como o recebimento e aplicação de recursos financeiros e materiais, conforme as normas legais;
- VI. fiscalizar a Merenda Escolar;
- VII.autorizar a concessão aos agraciados pelo Mérito Escolar.

No regimento de 2008, o Projeto Político-Pedagógico conta com a participação do Conselho Escolar na elaboração deste instrumento de maior importância, para fazer valer os processos democráticos da gestão escolar, assim como reafirma as funções financeiras, embora destacando a forma transparente, de recebimento e aplicação de recursos, definida no ato legal de criação e do modelo de Estatuto para os Conselhos Escolares. Nesse regimento, a composição do Conselho Escolar determina a seguinte orientação:

I. pelo (a) Diretor (a) como membro nato; II. o pai ou a mãe ou o responsável legal pelo educando, regularmente matriculado na unidade escolar; III. quadro de pessoal técnico ou docente; IV. quadro de funcionários administrativos; V. por um representante dos discentes, escolhido entre seus pares. Parágrafo Único: O número dos segmentos representados está explícito no Estatuto do Conselho Escolar (art. 74).

O regimento de 2008 traz uma contradição, quando exclui a participação da comunidade local na composição dos Conselhos Escolares, não atendendo o Decreto Municipal do mesmo ano, portanto, do ato institucional de criação, que traz como diretriz a participação da comunidade no entorno das escolas. Muito embora esse Regimento de 2008 inclua nos objetivos do Conselho Escolar, a participação da comunidade local, por meio da expressão comunidade externa.

Nos elementos constitutivos que respaldam a implantação dos Conselhos Escolares na rede de ensino municipal de Manaus, tem-se o modelo de Regimento Eleitoral de 2009, elaborado pela SEMED/Manaus. Nesse Regimento, constam instruções e procedimentos para o processo eleitoral a ser efetivado nas escolas públicas municipais, para escolha dos representantes dos segmentos da comunidade escolar e local. Na tentativa de garantir o fortalecimento dos Conselhos Escolares na rede de ensino, a SEMED continuou realizando ações e diretrizes para sua efetivação nos anos posteriores, tais como: implantação do GAFCE, alteração do regimento-2008 e plano de metas anuais. Cada uma dessas ações serão descritas a seguir.

1.3.1 Implantação do GAFCE

O secretário municipal de educação, considerando o disposto na LDB em seu artigo 14, substanciado pela portaria ministerial nº 2.896/2004, institui o Grupo de

Articulação e Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), da rede municipal de ensino, através da portaria nº 1407/2010-SEMED/GS, de 3 de dezembro de 2010. Esse grupo é composto por 22 técnicos de diferentes departamentos da secretaria de educação, com a finalidade de acompanhar o processo de implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares nas escolas da rede de ensino, sendo este responsável pelo monitoramento, avaliação, formação e qualificação dos conselheiros nos assuntos tanto da gestão institucional quanto das questões político pedagógicas no âmbito das escolas, assim como de fazer cumprir as metas dos Planos de Ação Articuladas da Secretaria Municipal de Educação.

1.3.2 Alteração no Regimento Geral de 2008

Em 2012, a implantação dos Conselhos Escolares é reforçada pela Resolução nº 007, de 6 de junho de 2012, do Conselho Municipal de Educação - CME que aprovou a proposta de alteração do Regimento Geral das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Manaus. O Regimento de 2012 assegura o Conselho Escolar como órgão colegiado das escolas públicas da rede municipal de ensino de Manaus. Nesse regimento de 2012, o Conselho Escolar é definido como órgão colegiado e, além da natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora traz a natureza mobilizadora.

O Regimento Geral das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Manaus de 2012, define o Conselho Escolar como um dos requisitos mínimos para funcionamento das unidades de ensino (VII, art. 12), reafirmando o estabelecido no regimento anterior. No regimento de 2012, o Conselho Escolar ganha uma seção própria, na qual estabelece sua concepção, funções e atribuições, ampliando desta forma o que estava previsto no regimento de 2008, tornando este órgão um elemento dinamizador no processo de efetivação da gestão democrática na escolas municipais:

Art.52. O Conselho Escolar, articulado com a gestão escolar e fundamentado nos princípios legais que regem a gestão democrática da educação, é um órgão colegiado composto por representantes da comunidade escolar, de natureza consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora nos assuntos tanto da gestão institucional, administrativa e financeira como das questões político-pedagógicas no âmbito escolar de acordo com Decreto n. 9.669 de 2008.

A função mobilizadora do Conselho Escolar é incluída e destacada no regimento de 2012, dentre as outras funções comentadas e inseridas no regimento

anterior (2008). O regimento de 2012 determina que essas funções devam atender ao decreto municipal de 2008, de criação dos Conselhos Escolares. Desta forma esse regimento define as seguintes atribuições para o Conselho Escolar:

- I. elaborar o seu Regimento, em conformidade com os princípios e diretrizes da política educacional municipal, da Proposta Pedagógica da unidade de ensino e da legislação vigente, zelando pela sua divulgação e seu cumprimento;
- II. incentivar e participar do processo de construção e implementação do Projeto Político-Pedagógico da unidade de ensino, primando pela gestão democrática no cotidiano da escola;
- III. incentivar e participar da integração dos turnos, propiciando o alcance dos objetivos apresentados na Proposta Pedagógica e administrativa da unidade de ensino e de acordo com as normas, procedimentos e outras medidas administrativas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação;
- IV. acompanhar e avaliar o desempenho da unidade de ensino face às diretrizes, prioridades e metas previstas no Plano de Gestão Anual, redimensionando as ações quando necessário;
- V. organizar e coordenar o processo de eleição para representantes do Conselho Escolar, bem como instituir a comissão eleitoral da unidade de ensino;
- VI. discutir com a comunidade escolar e deliberar sobre as metas e os objetivos propostos e alcançados pela unidade de ensino em cada ano letivo, de acordo com a Proposta Pedagógica, bem como discutir os objetivos, metas e princípios da política educacional do município;
- VII. realizar assembleias ordinárias e/ou extraordinárias, por segmento, quando necessário, e definir prioridades dos recursos destinados à unidade de ensino;
- VIII. buscar parcerias que contribuam para o desenvolvimento da comunidade escolar;
- IX. administrar de forma transparente as ações político-pedagógicas, administrativas, bem como o recebimento e aplicação de recursos financeiros próprios e públicos (federal/municipal), conforme as normas legais vigentes;
- X. contribuir para preservação da convivência harmônica entre pais ou responsáveis legais, educadores, estudantes, funcionários da unidade de ensino e comunitários;
- XI. incentivar a organização dos trabalhadores em educação, dos grêmios estudantis e outros colegiados representativos dos segmentos da comunidade escolar e local (art. 54).

Na análise do artigo 54 do Regimento de 2012, constata-se que as atribuições contemplam todas as funções definidas para o Conselho Escolar, quais sejam: a consultiva, a deliberativa, a fiscalizadora, a mobilizadora, a administrativa e a financeira. É importante salientar a reafirmação nas competências do Conselho Escolar de seu papel bem definido na construção e implantação do Projeto Político-Pedagógico – PPP na direção do princípio da gestão democrática da escola pública. A composição do Conselho Escolar no Regimento de 2012, atende às diretrizes da LDB de 1996 (II, art.14), com membros constituídos por “representantes da

comunidade escolar e local, comprometidos com a educação pública, escolhidos mediante eleição direta, sendo presidido por seu membro nato, o diretor da unidade de ensino” (art. 55). Verifica-se nesse dispositivo, que o gestor da escola assume o papel de presidente do Conselho Escolar. É necessário apresentar a distinção dos representantes da comunidade escolar e local no regimento de 2012, esclarecendo que “a comunidade escolar é compreendida como o conjunto de pessoal técnico ou docente, funcionários administrativos, estudantes a partir de 16 anos e frequentando regularmente, pais e/ou responsáveis de estudantes da unidade de ensino” (I, art. 55). No Regimento de 2012, fazem parte da comunidade local “os representantes sociais organizados, presentes na comunidade como associação de moradores, conselhos comunitários, confessionais e filantrópicos e representantes de movimentos estudantis” (II, art. 55). Na composição do Conselho Escolar, definida no Regimento de 2012, deverá atender “o princípio da representatividade e da proporcionalidade” e será constituído:

- I-2 (dois) representantes do quadro de pessoal técnico ou docente;
- II- 2(dois) representantes do quadro de funcionários administrativos;
- III-2(dois) representantes de estudantes a partir de 16 (dezesesseis) anos de idade;
- IV-2 (dois) representantes de pais e/ou responsáveis de estudante;
- V-2 (dois) representantes das entidades de classe da comunidade local (art. 56).

Observamos que o Regimento de 2012, quando trata da organização administrativa e pedagógica das escolas, estabelece o Conselho Escolar como um dos órgãos colegiados das mesmas (I, art. 48), na reafirmação do Decreto de 2008 (ato de criação do Conselho Escolar) e Estatuto Social do Conselho. Promove pequenas alterações no regimento 2008, esclarecendo o conceito de comunidade escolar e local, definidas no estatuto de 2008 como comunidades interna e externas, sendo mais específico no que se refere ao princípio da representatividade, incluindo representante da comunidade local no Conselho Escolhar, não contemplada no regimento 2008.

1.3.3 Plano de metas anuais

Na perspectiva de cumprir com as determinações legais no processo de implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, a Secretaria de Educação estabeleceu metas anuais voltadas para os Conselhos Escolares descritas a seguir:

a) Plano de Metas-2010

O plano de metas-2010, a meta 3: Fortalecer as ações de integração da escola, comunidade e complementares ao ensino, contemplou o fortalecimento do Conselhos Escolares. Para a efetivação da meta, foram estabelecidas as seguintes ações específicas para o Conselho Escolar:

- realizar sete reuniões com os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos Conselhos Escolares;
- realizar, em 100% das escolas sem unidade executora, campanha de esclarecimento e sensibilização quanto à importância de implantação de conselhos escolares, em conjunto com as Divisões Distritais (DDZs);
- Orientar e acompanhar as 96 escolas no processo de constituição do Conselho Escolar;
- oportunizar uma sessão de estudos bimestral com os responsáveis pelos conselhos das Divisões Distritais (DDZs);
- acompanhar em 96 escolas sem unidade executora, o processo eletivo dos Conselhos Escolares, em conjunto com as Divisões Distritais;
- selecionar e organizar o material instrucional disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares para a formação de 192 conselheiros e promover a II oficina das unidades executoras.

b) Plano de metas 2011

No plano de metas 2011, o Conselho Escolar foi contemplado na meta 46: implementar ações de fortalecimento dos Conselhos existentes, implantar e transformar APMCs em Conselhos Escolares nas escolas da rede. Para ser atingida, foram estabelecidas as seguintes ações: 01.orientar a elaboração do plano de ação dos Conselhos Escolares; 02.criar grupos articuladores nas escolas; 03. transformar 188 APMCs em Conselhos Escolares; 04. realizar o II encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos escolares e 05. implantar Conselhos Escolares na rede de ensino passíveis de serem beneficiadas.

c) Plano de metas 2012

O Plano de Metas de 2012, possui duas metas direcionadas para o Conselho Escolar:

Meta 08: implementar ações de fortalecimento em 260 Conselhos existentes, devendo ser atingida por meio das seguintes ações: 01. orientar a elaboração do plano de ação dos Conselhos Escolares; 02.criar grupos articuladores nas escolas;03. incentivar os conselheiros em participar dos cursos oferecidos pelo programa de formação e 04.realizar o II Encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Meta 09: transformar 119 APMCs em Conselho Escolar por meio de duas ações: 01.Orientar o processo de transformação de APMCs em Conselho Escolar nas 119 escolas e 02. Criar os grupos articuladores nas escolas.

d) Plano de Metas 2013

Para o ano de 2013, foram encontradas apenas duas ações voltadas para o fortalecimento dos conselhos escolares, sendo uma delas definida no plano de metas e a outra definida no plano de ação do DAGE.

No Plano de Metas da SEMED de 2013, a meta 31 destaca ação de nº 03 voltada para o fortalecimento dos Conselhos Escolares: sensibilizar a comunidade escolar e local, sobre a importância da gestão democrática na escola e mobilizá-la para a implantação do conselho escolar, ficando esta sob a responsabilidade do DAGE/GAFCE.

No plano de ação do DAGE, encontramos a ação de nº 17: realizar o II Encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

e) Plano de metas-2014

No plano de metas- 2014, a meta 1: Captar e operacionalizar 100% dos recursos financeiros federais para a implantação de programas educacionais na secretaria municipal de educação contempla apenas duas ações voltadas para o Conselho Escolar: 4. Sensibilizar a comunidade escolar e local sobre a importância da gestão democrática na forma de Conselhos Escolares, com responsabilidade compartilhada de seus membros e 7.Oferecer orientação e assessoramento do processo de implementação e execução dos programas federais para todas as unidades executoras das escolas, que gerenciam e administram recursos, bens e valores públicos através do Manual Operacional do PDDE. Para execução das referidas ações, tem-se que a primeira é de responsabilidade do DAGE/DDZ

(Departamento de Apoio a Gestão Educacional e Divisões Distritais) e a segunda sendo de responsabilidade apenas da DAGE.

f) Plano de Ação 2015 (DAGE)

Pela dificuldade de acesso ao Plano de Metas da SEMED-2015, temos como informação apenas o plano de ação da Divisão de Apoio à Gestão Escolar (DAGE). De acordo com o plano, destacam-se as seguintes ações voltadas para o Conselho Escolar: 01. Otimizar os processos de operacionalização e execução dos programas federais e Conselhos Escolares, tendo como público alvo as unidades executoras; 08. Orientações específicas para os Conselhos Escolares de escolas novas e sem uexs, tendo os gestores como público alvo; 9. Formação da Coordenação Estadual de Articulação do Curso de Formação para os Conselheiros Escolares, direcionado aos Conselheiros Escolares; 10. Entrega do manual operacional, cartilha de orientação do PDDE, manual dos Conselhos Escolares para todas as escolas que gerenciam e administram recursos, bens e valores públicos, tendo como público alvo os gestores.

Verificou-se que, no período de 2008 a 2015, diante das diretrizes do sistema municipal de ensino, o Conselho Escolar nas escolas públicas tem se configurado num processo de implantação gradativa. Assim, em 2015, de acordo com o censo escolar, das 501 unidades de ensino existentes, 441 possuem Conselho Escolar; 21 possuem APMC, pois ainda não realizaram o processo de migração e 44 ainda não possuem unidade executora, perfazendo um total de 65 escolas sem Conselho Escolar.

De acordo com o depoimento de uma técnica da DAGE/SEMED “nem todas as escolas possuem ainda seu Conselho Escolar constituído, devido a vários fatores: muitas estão em processo de implantação concluído, outras ainda estão no processo de documentação, eleição e cartório em andamento e poucas ainda não possuem ato de criação”. Esse processo de reconhecimento em cartório é um critério obrigatório para a efetivação desse colegiado escolar, para torná-lo uma unidade jurídica. Desta forma, diante do exposto, a tabela 1 mostra a situação real em que se encontram as escolas da rede de ensino referente à implantação dos Conselhos Escolares.

Tabela 01: demonstrativo do número de escolas que possuem Conselho Escolar, por DDZ da SEMED- Manaus

Divisão Distrital	conselho escolar	APMC	escolas sem UEXs	total
DDZ- I	65	-	04	69
DDZ- II	79	-	05	84
DDZ-III	58	-	07	65
DDZ - IV	51	-	03	54
DDZ –V	66	-	10	76
DDZ- VI	65	-	04	69
DDZ –VII	57	21	11	89
Total	441	21	44	506

Fonte: Secretaria Municipal de Educação- Divisão de Apoio à Gestão Escolar, abril de 2015.

O censo da Secretaria Municipal de Educação, através do Departamento de Estatística, nos apresentou 501 unidades de ensino, porém de acordo com os dados levantados no DAGE, computamos 506 unidades de ensino, em que isto se evidenciou devido a inclusão de 05 escolas conveniadas. De acordo com análise do estatuto da APMC e do Conselho Escolar da escola, apresentamos o quadro abaixo, indicando as finalidades, a natureza a estrutura de cada um, com o objetivo de fazer uma comparação entre eles no sentido de verificar se são órgãos distintos ou se houve apenas mudança de denominação, no processo de substituição das APMCs pelos Conselhos Escolares.

Quadro 2: Estrutura organizacional, natureza, regulamentação e finalidades da APMC e Conselho Escolar da rede municipal de Manaus-AM

Características	APMC	Conselho Escolar
Natureza	Associação Civil de direito privado sem fins lucrativos, de personalidade jurídica.	Associação Civil de direito privado sem fins lucrativos, de personalidade jurídica.
Regulamentação	Regido por estatuto com registro em cartório e pelas orientações da Secretaria Municipal de Educação	Regido por estatuto, com registro em cartório e pelas orientações e diretrizes da Secretaria Municipal de Educação
Estrutura administrativa e funcional	Assembleia Geral Diretoria Executiva Conselho Fiscal e Deliberativo	Assembleia Geral Diretoria Executiva Conselho Fiscal
Composição da diretoria executiva	Presidente: técnico, professor, pai, mãe ou responsável legal Vice-presidente: professor, pai, mãe ou responsável legal Secretário: professor, pai, mãe ou responsável legal Tesoureiro: técnico ou professor	Presidente: diretor ou professor responsável pela escola Vice-presidente: funcionário administrativo Secretário geral: pai, mãe ou responsável legal 1º secretário: aluno Tesoureiro: administrativo, técnico ou professor

		1º suplente: comunitário 2º suplente: aluno
Composição do conselho fiscal	Presidente: diretor 1º conselheiro 2º conselheiro Secretário Os demais cargos do conselho fiscal, estão distribuídos: 01 entre os demais servidores da escola e dois representantes dos demais segmentos da comunidade.	Presidente: técnico ou docente 1º fiscal: pai, mãe ou responsável legal 2º fiscal: comunitário local
Mandato da diretoria	os membros terão mandato de dois anos e será permitida uma única reeleição por igual período.	Os membros da diretoria, exceto o presidente têm mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos uma única vez no cargo.
Processo eleitoral	Para a organização do processo eleitoral será formada uma comissão composta por três membros dentre os associados, sendo nomeado um professor para presidente; As chapas poderão ser registradas até 5 dias antes da eleição, mediante requerimento, através de ficha específica dirigida à comissão eleitoral; A chapa vencedora tomará posse e entrará em exercício, logo após a divulgação do resultado; A eleição será por voto secreto dos associados.	Para a organização do processo eleitoral será formada uma comissão composta por três membros dentre os associados, sendo nomeado um professor para presidente; As chapas poderão ser registradas até 5 dias antes da eleição, mediante requerimento, através de ficha específica dirigida à comissão eleitoral; A posse dos conselheiros eleitos ocorrerá em até três dias após a divulgação do resultado; A eleição será por voto secreto dos membros das comunidades escolar e local.
Competências	Não possui	Incentivar a participação da comunidades escolar e local na elaboração, acompanhamento do regimento interno e PPP;
Competências	Não possui	Acompanhar e avaliar o desempenho da escola, de acordo com as metas estabelecidas no plano anual; Garantir o cumprimento de normas, procedimentos e outras medidas estabelecidas pela SEMED; Propor alternativas de soluções de problemas de natureza administrativas e pedagógicas; Discutir sobre a proposta curricular da escola; Assessorar, apoiar e colaborar com o diretor em matéria de competência e em todas as suas atribuições; Promover círculos de estudos, palestras, seminários e debates, objetivando prevenir e

		minimizar necessidades detectadas, envolvendo todos os integrantes da comunidade escolar e local, buscando a interação família escola e comunidade.
Principais finalidades	<p>Promover meios de aproximação e cooperação da comunidade escolar para melhor integração com seus agentes na escola;</p> <p>Contribuir para a preservação da convivência harmônica entre pais ou responsáveis legais, educadores, alunos e funcionários da escola;</p> <p>Cooperar na conservação dos equipamentos e do espaço físico da escola;</p> <p>Administrar de acordo com as normas legais que regem a atuação da APMC, os recursos provenientes de subvenções, convênios, doações, arrecadações da entidade;</p> <p>Incentivar a criação do Grêmio Estudantil na escola e apoiá-lo em suas ações;</p> <p>Discutir e participar da elaboração do Regimento Escolar e do Projeto Político Pedagógico;</p> <p>Buscar parcerias que contribuam para o desenvolvimento da unidade escolar;</p>	<p>Democratizar as relações no âmbito da escola, visando a qualidade de ensino;</p> <p>Incentivar a discussão e a elaboração do PPP;</p> <p>Buscar parcerias que contribuam para o desenvolvimento e melhoria da comunidade escolar;</p> <p>Administrar de forma transparente as ações político-pedagógicas, administrativas, bem como o recebimento e aplicação de recursos financeiros, próprios e públicos, conforme as normas vigentes;</p> <p>Garantir decisões efetivamente coletivas para que todos os seguimentos da comunidade escolar possam expressar suas idéias e necessidades, contribuindo para as discussões dos problemas e a busca de soluções no âmbito da escola;</p> <p>Contribuir para a preservação da convivência Harmônica entre pais ou responsáveis legais, professores, alunos funcionários e comunitários.</p>

Fonte: Estatuto do Conselho Escolar e APMC da escola A.

Analisando o quadro, podemos perceber que o Conselho Escolar é bem mais específico nas suas finalidades, competências e na composição da diretoria executiva e do conselho fiscal do que a APMC. Nota-se que no Conselho Escolar, os cargos estão bem definidos, amarrando-se os segmentos que devem fazer a composição de sua estrutura administrativa, acrescentando o representante dos alunos, que não possui representante na APMC, em que nesta a distribuição dos cargos, é definida de forma aleatória na composição do conselho fiscal, com excessão do presidente. Na estrutura da diretoria executiva da APMC, a presidência pode ser assumida, por um técnico, professor, pais ou responsáveis, proporcionando o processo eleitoral democrático.

Já no Conselho, o presidente deve ser assumido apenas pelo diretor, ferindo o princípio da gestão democrática, pois para este cargo não haverá escolha pelos

membros da comunidade. Na estrutura do conselho fiscal, da APMC, a presidência deve ser assumida pelo diretor. Já no conselho, este cargo deve ser assumido por um técnico ou docente. Quanto à natureza, a APMC, apresenta-se como uma Unidade Executora, responsável pelo recebimento das verbas federais. O Conselho apresenta-se também como Unidade Executora, devendo colaborar com a gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola. Neste sentido, o manual de orientações para constituição de Unidade Executora do MEC (2009, p.3), informa que “independente da denominação que a escola e a comunidade escolham, a ideia é de participação de todos na constituição e gestão pedagógica, administrativa e financeira” da escola.

Logo, concluímos que quanto à natureza, regulamentação e finalidades, não há diferença entre a APMC² e o Conselho Escolar³, pois ambos são pessoas jurídicas, com o mesmo objetivo social, que é de ajudar a escola a desenvolver suas atividades, atuando como canal de participação das comunidades escolar e local na gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola. Isto se verifica nas finalidades descritas no estatuto de ambos, pois embora o conselho estabeleça a prática da gestão democrática na forma de colegiado, promovendo a articulação entre os segmentos da comunidade escolar na gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola, no estatuto da APMC também estão expressos meios de aproximação e cooperação da comunidade escolar, para melhor integração de seus agentes na escola, através da participação, discussão e elaboração do Regimento Escolar e do Projeto Político-Pedagógico, inserindo-se aí a prática da gestão democrática em sua finalidade. Observa-se portanto que apenas mudou a denominação de APMC para Conselho Escolar, pois do ponto de vista jurídico ambos são idênticos, por terem a mesma natureza. Nesse sentido reiteramos que de acordo com a concepção de Conselho Escolar estabelecido pelo MEC na seção 1.1.2, um conselho para funcionar não precisa ter registro em cartório de pessoa jurídica, basta ser regulamentado pelo regimento da escola como uma estratégia de gestão, pois diante da concepção do MEC o conselho é um órgão interno e não externo à escola, como mencionado na seção 1.1.

² Conforme registro nº 14.900 do livro A-242 de 27/07/2004 no cartório RTD, cartório de registro civil de pessoas jurídicas de Manaus-AM.

³ Conforme registro nº 30.091 do livro A-539 de 19/10/2011 no cartório RTD, cartório de registro civil de pessoas jurídicas de Manaus-AM.

Nos demais itens, como no processo eleitoral, tempo de duração da diretoria, finalidades da assembléia geral, verificou-se que também não há diferença. Portanto, a diferença existente entre Conselho e APMC está na composição da diretoria executiva, do conselho fiscal e na ampliação das atribuições do Conselho Escolar, reforçado no regimento geral das escolas municipais. Diante das diretrizes e das ações voltadas para a criação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares, é que se analisa, mais especificamente, o modelo desse conselho em uma escola da rede pública municipal de Manaus. No próximo item, iremos descrever a escola objeto da pesquisa, destacando suas principais características, relatando como o conselho foi implantado e como tem sido seu funcionamento.

1.4. O Conselho Escolar na escola A

A escola A, pertence a Divisão Distrital da Zona Leste II. Possui 12 anos de existência, sendo inaugurada em abril de 2002, sob o Ato de Criação nº 597 de 8 de junho de 2001. Oferece as séries finais do ensino fundamental nos turnos matutino e vespertino e EJA no turno noturno, sendo esta última implantada na escola no ano de 2014. Em 2015, estão matriculados 726 alunos nas séries finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e 246 alunos no EJA. Está localizada em um bairro da Zona Leste de Manaus, em que a maioria dos habitantes são de baixa renda, tendo no polo industrial da Zona Franca de Manaus e no comércio local, suas principais atividades econômicas.

Quanto aos serviços sociais, o bairro possui transporte coletivo adequado, 1 posto policial, 1 posto de saúde, 1 Instituto Federal de Educação, 1 escola estadual, oferecendo ensino fundamental e médio, 1 escola municipal de educação Infantil, 1 escola municipal de ensino fundamental e 1 escola municipal de educação infantil e ensino fundamental. Não possui espaços para lazer e para a realização de eventos sociais dos comunitários. A escola A, localiza-se na região central do bairro onde seu entorno é composto por casas residenciais, casas comerciais, pelo posto policial, posto de saúde, um supermercado, mini-mercados, uma igreja evangélica, uma feira livre, drogarias, pelo Instituto Federal de Educação e pelas demais escolas existentes no bairro. Devido a falta de espaço para a realização de atividades sociais no bairro, a escola mantém boa convivência entre sua gestão e a comunidade local, cedendo espaço para diversas entidades realizarem eventos, tais como: posto de

atendimento à saúde; realização do multirão para a expedição de documentos; posto de matrícula; reuniões da associação comunitária; cursos de formação para a comunidade; reuniões de entidades evangélicas e reuniões do conselho de segurança do bairro.

Quanto aos recursos humanos, a escola possui 1 gestor, 2 pedagogos, 37 professores, 1 secretária, 2 auxiliares administrativos atuando na secretaria (1 atua nos turnos matutino e vespertino e o outro no turno noturno), auxiliar administrativo atuando no laboratório de informática (nos turnos matutino e vespertino). Possui 1 agente de portaria, atuando no turno matutino e vespertino, 4 funcionários de serviços gerais e 3 manipuladoras de alimento. O atual gestor está na direção da escola há cinco anos, sendo nomeado por indicação pela Secretaria Municipal de Educação. Possui licenciatura em Letras e especialização em Metodologia do Ensino Superior, cursando atualmente especialização em Gestão da Educação.

Para auxiliá-lo na sua gestão, conta com um pedagogo no turno vespertino e um pedagogo no turno noturno. Não possui pedagogo no turno matutino e, para auxiliá-lo nas tarefas pedagógicas deste turno, o gestor conta com o apoio de um professor, pois a falta de um pedagogo dificulta o bom andamento dos trabalhos pedagógicos do referido turno. De acordo com o Art. 74 do Regimento Geral-2012 das escolas Municipais de Manaus, está previsto que: “a direção escolar será exercida por profissional efetivo do magistério, designado por ato do Secretário Municipal de Educação”, devendo para isto ser atendido a alguns requisitos estabelecidos no Art. 75 desse regimento:

- I. Ser professor ou pedagogo efetivo, da Secretaria Municipal de educação;
- II. Ter graduação em pedagogia com habilitação em Administração Escolar, Inspeção Escolar, Supervisão Escolar, Orientação Educacional, Gestão Escolar ou graduação na área de Educação com especialização em Administração (Gestão) Escolar, Inspeção Escolar, Supervisão Escolar, Orientação Educacional de acordo com a Resolução n. 004/CME/2011;
- III. Passar por análise de currículo e entrevista pelo setor competente da Secretaria Municipal de Educação;
- IV. Possuir no mínimo 03 (três) anos de exercício de atividades educativas, incluindo exercício de docência e/ou coordenação pedagógica em unidades de ensino da rede municipal;
- V. Não haver sofrido nenhum tipo de sanção, nos últimos 05 (cinco) anos;
- VI. Possuir, mediante declaração e sob penas da lei, disponibilidade de tempo integral exigido para o desempenho da função (MANAUS, 2012).

Dessa forma, ao atuar como professora desta escola no período analisado, observei que a nomeação do atual gestor atende em parte a legislação municipal,

por não contemplar ao estabelecido no inciso II do Art. 75. Por outro lado, a forma estabelecida pela legislação municipal para nomear os gestores escolares fere o princípio da gestão democrática, por não dar oportunidade às comunidades escolar e local de fazer esta escolha através de eleição direta.

Os professores desta escola, em sua maioria, atuam de acordo com sua área de formação, salvo apenas algumas exceções: um professor Licenciado em Letras atuando na disciplina de Artes e um professor Licenciado em História, como professor de Ensino Religioso. Esta situação geralmente ocorre devido a falta de profissionais com formação na área, para atuarem nas referidas disciplinas. A escola possui como documentos norteadores de sua ação pedagógica, administrativa e financeira o PPP e o Regimento Interno. Ao analisarmos o PPP, constatou-se que este documento foi construído com a participação da APMC, gestor, professores, pais, funcionários e alunos. Sua construção foi pautada em reflexões sobre as finalidades da escola, seu papel social e na definição de caminhos e ações que serão executadas por toda escola. Seu arcabouço é constituído pela proposta pedagógica, Regimento Interno, planos de ação e planos de trabalho docente.

Foi construído no ano de 2010, e até o presente momento, ainda não sofreu atualização, apesar de constar na sua redação que sua atualização deve ser feita anualmente, para que sejam ressignificados suas ações, metas e objetivos, sendo portanto, uma falha da gestão que, juntamente com o Conselho Escolar, devem acompanhar seu processo de avaliação e atualização. De acordo com o PPP(2010), a escola define caminhos para a democratização do ensino oferecido:

Essa escola oferece a seus alunos serviços educacionais baseados nos princípios emanados pela Constituição Federal Estadual e na LDB, proporcionando: igualdade de condições para o acesso, permanência e sucesso na escola [...]; gestão democrática da educação e a garantia de uma educação básica unitária.

Desta forma, o documento propõe uma escola democrática que consiga atender a todos os alunos na sua diversidade, priorizando o acesso ao conhecimento, primando por condições básicas de seu funcionamento, buscando junto ao poder público municipal o oferecimento de recursos didáticos, pedagógicos, humanos e de infra-estrutura mínima para que seja ofertado um ensino de qualidade.

De acordo com o PPP, a escola é conduzida pelos princípios da gestão democrática, de forma que suas metas, objetivos e problemas, são discutidos de forma conjunta com os representantes da comunidade escolar, privilegiando a transparência de suas ações, através do diálogo e da cooperação entre seus membros. O trabalho cooperativo é evidenciado através das seguintes ações: construção coletiva dos planos e projetos que visam a apropriação do conhecimento pelo aluno; manutenção do diálogo entre os membros da comunidade escolar e local; gerenciamento dos recursos provenientes das verbas federais de forma transparente e compartilhada; procura envolver os membros da comunidade escolar nos processos decisórios referentes aos problemas enfrentados pela escola; oportunizar aos profissionais da educação a participação de cursos de formação. Por outro lado, neste mesmo documento consta que as discussões referentes aos objetivos, as metas e as estratégias dos planos de ação anual são discutidos apenas pelo gestor, professores e pedagogos, de forma que tais discussões limitam-se a escolha do livro didático, ao currículo escolar, o horário de funcionamento da escola e os indicadores educacionais.

Para essas discussões, a escola otimiza tempo, para que estes segmentos da comunidade escolar possam trocar experiências, estudar, refletir e discutir os problemas da escola para que possam juntos planejar suas ações. Para essas atividades, o gestor promove reuniões frequentes com o corpo docente e pedagogos, procurando também o envolvimento dos pais nos processos decisórios referentes aos problemas enfrentados pela escola.

Consta neste documento, que há pouco envolvimento dos pais e da comunidade local nos processos de discussão referentes aos problemas enfrentados pela escola, pois os pais apenas comparecem para tratar de problemas referentes a aprendizagem de seus filhos, e a comunidade local mantém-se constantemente ausente. Evidenciou-se nesta análise, que há pouca participação dos pais, até mesmo nas questões relativas ao acompanhamento escolar dos filhos, sendo este um dos problemas a serem enfrentados pela escola. Constatou-se também que, além da falta de participação dos pais e da comunidade local, a escola possui problemas de infra-estrutura, altos índices de reprovação, abandono e dependência.

Em vista disso, foram priorizadas as seguintes metas: solicitação de reforma para a escola; diminuição do índice de reprovação; melhorar a estrutura física da escola; aumentar a participação da comunidade local nas discussões pertinentes

aos problemas da escola; incentivar a participação dos pais no acompanhamento das atividades escolares de seu filhos e diminuir o índice de dependência.

Ao analisarmos o Regimento Interno-2012, verificamos que este está em consonância com o Regimento Geral das escolas Municipais, porém, encontra-se em alguns aspectos desarticulado com o PPP-2010, pois no ano de sua construção, a escola já havia sofrido algumas mudanças, como por exemplo, a implantação do Conselho Escolar em substituição à APMC, já ocorrido a reforma da escola, dentre outras. Mesmo com o PPP precisando sofrer algumas mudanças para acompanhar o Regimento Interno, este último ainda assim expressa o PPP, como forma de orientar os diferentes segmentos da comunidade escolar, na busca de objetivos claros para a escola de forma democrática e participativa. De acordo com o Art. 3º deste Regimento, a escola A:

Tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, nos processos formativos na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

No seu Art. 4º, consta que a escola deve acompanhar a execução de sua proposta pedagógica, em observância aos princípios democráticos, submetendo sua apreciação ao Conselho Escolar. Assim compreendemos que este documento mostra que a escola realiza seu trabalho fundamentada nos princípios da gestão democrática e participativa, refletida claramente em seu PPP, de forma que suas finalidades apresentadas no Art.3º, estão em consonância com o que preconiza o PPP, como documento norteador da escola. No regimento, consta que a escola possui dois colegiados, que devem atuar como órgãos de apoio à gestão, compondo o topo da estrutura técnica, administrativa e pedagógica da escola: o Conselho Escolar e o Conselho de Classe.

O Conselho Escolar deve estar articulado com a gestão da escola, compartilhando suas responsabilidades nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, devendo ao fato de exercer as funções consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora, constituídos por representantes eleitos das comunidades escolar e local. O Conselho de Classe é definido como um colegiado que possui a finalidade de analisar o desempenho do aluno, propondo ações e intervenções para a melhoria da aprendizagem. Deve ser composto pelo diretor (presidente nato);

pelos professores da turma; pelo pedagogo; pelo secretário e pelo representante da turma.

Ao se analisar o PPP e o Regimento Interno da escola, observamos que há evidências da gestão democrática nos seguintes aspectos: a existência de órgãos colegiados, como o Conselho Escolar e o Conselho de Classe, que pelo menos teoricamente, representam os segmentos das comunidade escolar e local, nas tomadas de decisões, de acordo com as finalidades que devem ser desempenhadas por cada um na escola, e a autonomia financeira da escola por esta gerir seus recursos financeiros, provenientes das verbas federais.

Com relação à administração do recursos recebidos, encontramos no PPP evidências de que a escola planeja de forma conjunta e administra de forma transparente os recursos recebidos, fazendo a prestação de contas sempre que necessário a toda a comunidade escolar. Com relação a participação dos segmentos das comunidade escolar e local, constatamos nos documentos analisados, que a participação do aluno e da comunidade local nas discussões quase não foi mencionada, constando que a participação dos pais ocorre de forma restrita, por falta do envolvimento destes nas atividades da escola. Desta forma, as decisões referentes aos problemas da escola, encontram-se concentrado apenas entre o gestor, pedagogos, professores e demais funcionários. Nos documentos, em nenhum momento foi mencionado sobre como a escola deveria fazer a escolha do diretor, pois como já dito, de acordo com a legislação municipal, o diretor é nomeado por designação pelo secretário de educação, ferindo o princípio da gestão democrática, impedindo as escolas de realizar sua escolha por eleição direta.

Atualmente, a escola possui um projeto próprio de autoria de um professor de Ciências, denominado “Desenvolvendo o raciocínio em sala de aula e uso da informática para teste de inteligências múltiplas”, voltado para os alunos da EJA, do turno noturno, sendo implantado no ano de 2014. Possui o objetivo de desenvolver algumas atividades das inteligências múltiplas, para expandir a capacidade mental, no processo de desenvolvimento da memória, visando à melhoria do processo de ensino e aprendizagem. As atividades do projeto são aplicadas por este professor na disciplina ACC (Atividade Curricular Complementar) em sala de aula e no laboratório de informática-telecentro, no campo das inteligências múltiplas, em que são desenvolvidas atividades de raciocínio lógico, testes de memória, mosaicos, aritmética mental, caça-palavras e uso de softwares. A escola, assim como todas as

escolas da rede, conta com uma assessora pedagógica do Instituto Águila, um serviço contratado pela Secretaria de Educação, implantado na rede no ano de 2014, para fazer o assessoramento da equipe gestora das escolas. Possui o objetivo de ajudar a equipe gestora a enfrentar as dificuldades pedagógicas da escola, no sentido de construir um plano de trabalho, visando a melhoria da qualidade do ensino, para que a escola possa atingir um padrão mínimo de qualidade.

Diante desse assessoramento, a escola pode identificar, refletir e discutir os pontos críticos que precisam de uma intervenção pedagógica, surgindo dessa reflexão, o Plano de Ação Pedagógica para 2015, que possui como meta global: aumentar em 2015, a nota do ideb de 2,6 para 4,2, sendo esta estabelecida pela Secretaria Municipal de Educação. Para ser atingida, a meta global desdobra-se nas seguintes metas: aumentar a aprovação do ensino fundamental de 67,8% para 81,69%; aumentar o resultado da variável desempenho na Prova Brasil no 9º ano em Matemática de 0,5789 para 0,7884 e aumentar o resultado da variável, desempenho na prova Brasil no 9º ano em Português de 0,6400 para 0,7400.

A escola também apresenta um Plano de Ação Ambiental-2015, que possui como variáveis, melhorar:

- a) organização e limpeza do ambiente escolar. Para esta variável, foram estabelecidas ações de implementação de limpeza, organização, conservação e fiscalização do patrimônio público;
- b) gravidez na adolescência e prevenção da violência. Para esta variável serão implementados ciclos de palestras com os temas gravidez na adolescência, drogas, violência e bullying;
- c) aceitação das diferenças. Para este problema o plano apresenta como estratégia a realização da semana do respeito às diferenças.

O Conselho Escolar foi implantado nesta unidade de ensino, no dia 20 de setembro de 2011, em substituição a APMC, em que as comunidades escolar e local, reunidas em assembléia geral foram comunicadas a respeito da transformação da APMC para Conselho Escolar. De acordo com a ata de implantação do conselho, nesta assembléia, foi apresentado o estatuto do conselho para apreciação e votação e, em seguida, realizado o processo de eleição da diretoria executiva e comissão fiscal para o biênio de 2011-2013. No processo eleitoral para a eleição da primeira diretoria do Conselho Escolar, apresentou-se apenas uma chapa em que os membros apresentaram-se de forma voluntária, sendo atendidos os Arts. 55 e 56 do

Regimento Geral das escolas municipais, em que o conselho deve ser presidido pelo presidente nato, o diretor e obedecendo ao princípio da representatividade e da proporcionalidade: dois representantes do quadro técnico ou docente, dois representantes do quadro administrativo, dois representantes de estudantes com idade a partir de 16 anos, e dois representantes de entidades de classe da comunidade local.

Como participante da primeira diretoria, vivenciei situações em que o Conselho nunca se reuniu para discutir e planejar suas ações, pois apenas atuou como instrumento de recebimento das verbas federais, em que as decisões para a realização dos gastos na maioria das vezes centralizou-se nas mãos do diretor (presidente do conselho) e do tesoureiro, por falta de um planejamento de reuniões, para que todos os membros pudessem juntos tomar decisões e realizar deliberações. Essa diretoria não construiu um Plano de Ação Anual. Quanto ao Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros, o MEC/FNDE, disponibilizou formulários, com a identificação de ações, justificativas e o detalhamento das ações e despesas a serem realizadas com os recursos do PDDE/FNDE, os quais eram preenchidos após reunião, com alguns professores e alguns membros do Conselho Escolar.

Além disso, aos conselheiros não foi dada nenhuma formação eficaz para que pudessem tomar conhecimento da legislação federal e municipal, referente ao Conselho Escolar e, assim, compreender sua importância, suas finalidades e a função que cada membro deveria desempenhar na diretoria, no sentido de nos levar a uma atuação mais ativa e eficaz no exercício de nossas funções, o que levou o gestor a tomar as deliberações de forma isolada, juntamente com o tesoureiro, comprometendo os trabalhos do conselho, levando o gestor a uma sobrecarga de responsabilidades. Nesse período, apenas participamos de um mini-fórum, com o tema: "Conselho Escolar: gestão democrática, construindo a escola cidadã", realizado no prédio da Divisão Distrital da Zona Leste II (DDZ-VI) e coordenado pelos técnicos da DAGE, com 4hs de duração, em que participaram os conselheiros das escolas municipais pertencentes a esta divisão.

O mini-fórum pouco contribuiu para nossa formação como conselheiros, por ter sido insuficiente e superficial no que concerne a questões relativas ao Conselho Escolar, faltando um aprofundamento das normas que regem seu funcionamento nos níveis federal e municipal, necessitando de uma carga horária maior para uma

formação mais eficaz. Atualmente, o conselho escolar encontra-se com nova diretoria, eleita em julho de 2014, para o biênio de 2014-2016. O processo eleitoral aconteceu da mesma maneira que ocorreu na eleição anterior, apresentando apenas uma chapa, em que os membros apresentaram-se de forma voluntária. Com exceção do diretor (presidente nato), permanece com alguns membros da antiga diretoria, ocupando os cargos de tesoureiro, de vice-presidente e 1º fiscal.

Ao fazermos um levantamento em registros documentais sobre a atuação da antiga e da nova diretoria, através de registros em livros de atas, pudemos constatar que o conselho possui atuação pouco ativa, apenas encontramos registros de assembleias referentes à sua implantação e a eleição para a troca de diretoria. Não encontramos registros que evidenciem se a diretoria tem reunido com as comunidades escolar e local, para planejamento da aplicação desses recursos ou se tomou alguma deliberação relativas a gestão pedagógica e administrativa da escola. Desta forma, a existência de poucos registros das reuniões da diretoria já é um problema, sendo uma das falhas na atuação desse conselho, pois este precisa materializar as decisões e as deliberações através de atas.

Além de registros das assembleias acima citadas, encontramos registros de que o conselho se reuniu para elaborar os planos de aplicação dos recursos financeiros provenientes do FNDE, onde estes não estão registrados em livros de atas, estão disponibilizados em caixas de arquivos em folhas soltas, referentes ao período do 2º semestre de 2011 à 14/08/2014. Nestes arquivos, constam as atas de aprovação dos planos de aplicação desses recursos, porém, não constam as atas de prestação de contas de 2011 a 2012, somente foram encontradas as atas de prestação de contas referentes aos anos de 2013 e 2014. Essas atas registradas em folhas soltas, demonstra falha na atuação do secretário geral e/ou do 1º secretário da diretoria executiva, os responsáveis pela organização dos registros e atualização das deliberações deste órgão no livro de atas, de acordo com o estatuto do conselho (Art.25 e 26).

Não foram encontrados livros contábeis para registros de entrada e saída dos recursos recebidos. Esses registros foram realizados em folhas soltas, estando guardados em caixas de arquivos. Sendo este, mais um problema a ser identificado, pois é necessária uma melhor organização das contas, sendo esta uma função que deve ser exercida pelo tesoureiro, uma das prerrogativas estabelecidas no estatuto do conselho (Art. 27, IV). Outro problema enfrentado pelo conselho, é a dificuldade

de reunir todos os membros da diretoria, pois de acordo com o gestor, “os representantes de pais e comunitários trabalham durante a semana e ficam impossibilitados de participar das reuniões e os professores se negam a participar das reuniões fora do horário de trabalho”. Assim, o Conselho Escolar fracassa e o diretor (presidente do conselho), se vê na condição de tomar as decisões com alguns membros da diretoria, deixando de fora os representantes de pais, alunos e a comunidade local.

E assim, através da aplicação de entrevistas e de levantamento bibliográfico, buscaremos identificar os motivos pelos quais o Conselho Escolar da escola A não está funcionando como um instrumento de gestão democrática, pelos quais buscaremos responder às seguintes perguntas:

- 1.O conselho tem participado das ações da gestão dessa escola?
- 2.O conselho atua como instrumento de apoio ao gestor na administração da escola ou tem atuado como um colegiado isolado, servindo apenas como um instrumento jurídico para o recebimento de verbas federais?
3. Com base nos princípios da gestão democrática, quais os problemas que limitam o pleno funcionamento do Conselho Escolar nesta escola?
4. Os conselheiros têm conhecimento da importância do conselho para o fortalecimento da gestão na escola?

2 CONSELHO ESCOLAR: ADMINISTRAÇÃO COLEGIADA E O PROCESSO DEMOCRÁTICO NA ESCOLA PESQUISADA

Neste capítulo, será apresentado o suporte teórico para o enfrentamento do problema da pesquisa: por que o Conselho Escolar da escola A não está sendo construído e experimentado como um instrumento de democratização do ambiente escolar, compartilhando com a gestão no enfrentamento dos seus desafios? Buscaremos avançar no entendimento da concepção de gestão democrática da educação, a partir das contribuições de Luck (2000, 2010, 2011), Luck *et al.* (2007), Paro (2001, 2008), Barroso (2001), Libâneo (2004), Gadotti e Romão (2004), Werle (2003) e Antunes (2002) em que examinaremos as noções de democracia, autonomia, participação e descentralização, partes integrantes do processo de construção da gestão democrática da educação, procurando saber como tem sido concebido teoricamente os Conselhos Escolares, um dos mecanismos de sua materialização no interior das escolas. Na segunda parte será apresentada a metodologia empregada na coleta de dados, assim como os dados da pesquisa para que seja feita uma análise crítica da atuação do Conselho Escolar na escola A, tendo em vista as discussões teóricas apresentadas na primeira parte deste capítulo.

2.1 A gestão democrática na escola pública

No Brasil, nas décadas de 70 e início da década de 80, a escola esteve orientada por políticas centralizadoras, hierárquicas, verticalizadas e burocráticas, tornando-se o foco principal de atenção como um importante recurso na construção da sociedade democrática, que com o advento do processo de democratização da educação iniciada na década de 1980, acarretou em uma mudança significativa na

concepção de escola e de sua gestão, proporcionando nos últimos anos na transição das práticas administrativas tradicionais, vistas como um modelo estático de gestão, para um modelo dinâmico, demandando em um novo enfoque de organização denominado de gestão educacional.

A gestão educacional é uma expressão que ganhou evidência na literatura a partir da década de 1990, constituindo-se em um conceito comum no discurso de orientações de ações dos sistemas de ensino e de escolas (LÜCK, 2010, p.33). A autora preocupa-se em explicitar o reconhecimento do termo gestão, em superação a administração escolar. De acordo com a autora, a dinâmica da gestão supõe uma transformação na forma de compreender a organização do trabalho na escola e o papel da mesma na sociedade, superando os limites da administração estática, centralizadora e tecnicista, caminhando em busca de um paradigma dinâmico, descentralizador, participativo e democratizante da gestão escolar. Também segundo a autora, as relações que se estabelecem no interior da escola, deixam de ser hierarquizadas, centralizadoras e submissas às decisões provenientes de órgãos centrais, cuja função se limita em supervisionar e controlar o fazer na escola.

O conceito de gestão supera o de administração porque, segundo Lück (2010), abrange aspectos que a administração não abarca como a democratização da tomada de decisões, a compreensão de que as relações que se estabelecem no interior da escola são dinâmicas e passíveis de conflitos, a elaboração coletiva do Projeto Político-Pedagógico, o entendimento de que as lideranças no interior da escola devem atuar no sentido de coordenar os esforços de todos os sujeitos, envolvidos na tentativa de alcançar os objetivos construídos conjuntamente.

Diante deste contexto, a gestão educacional emerge como um novo paradigma e se desenvolve sobre a educação, a escola e sua gestão, sendo orientada pelos princípios democráticos e caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas, nas decisões sobre a orientação, organização e planejamento de seu trabalho e articulação das várias dimensões e dos vários desdobramentos de seu processo de implementação.

Para Lück (2010, p.57), essa consciência da gestão superadora da administração, associa-se à democratização das organizações, demandando a participação ativa de todos os envolvidos em uma unidade social, para a tomada de decisões conjuntas. Desta forma, consideramos que a concepção de gestão denominada democrático-participativa ou simplesmente gestão democrática, como

julgamos ser mais adequado, devido à redundância da primeira denominação, dada suas características fundamentais: trabalho coletivo, compartilhamento de poderes, participação da comunidade nas decisões escolares, fazendo com que as ações educativas sejam permeadas pelo diálogo e pelo interesse da coletividade escolar, é a concepção mais indicada para o momento histórico em que vivemos, onde se faz urgente despertar a população à participação nos rumos da vida social, fortalecendo, pois, os espaços de ampliação da cidadania, dentre os quais situamos a escola.

A gestão democrática da educação constitui-se como um princípio constitucional, sacramentado na Carta Magna de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional, tendo sido examinada, discutida, defendida e explicitada através de ampla produção de intelectuais⁴ no Brasil e no mundo. No âmbito educacional, a gestão democrática tem sido defendida como dinâmica a ser efetivada nas unidades escolares, visando a garantir processos coletivos de participação e decisão, em que tal discussão encontra respaldo na legislação educacional. Apesar da superficialidade com que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) trata da questão da gestão da educação, ao determinar os princípios que devem reger o ensino, indicando que um deles é a gestão democrática.

Nesse sentido, no seu artigo 14, a LDB define que os sistemas de ensino devem estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica e que essas normas devem, primeiro, estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema e, segundo, garantir a “participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Pedagógico da escola”, além da “participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes”. Diante deste princípio, a gestão democrática da educação requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje é vivenciada.

⁴Diante da vasta produção nacional, destaco os trabalhos de Arroyo (1979); Góes (1992); Castro (1991); Paro (1986, 1987, 1992, 1995b, 1997, 1998, 1999, 2001, 2008); Cardoso (1993); Gracindo (1995); Urzua, Puelles (1997); Romão (1997); Weber (1991, 1998); Dourado (1991, 1993, 1998); Fiori (1995); Oliveira (1997); Gutierrez, Catani (1998); Soares, Bava (1998); Ferreira, (1997, 1998b, 1999); Oliveira (1993); Diniz (1997); Costa (1997); Sander (1995); Krawczyk (1999), dentre outros.

Paro⁵ (2008) citado por Freitas (2007), argumenta que a LDB renunciou a regulamentação do princípio de gestão democrática de forma mais precisa, deixando de fazer avançar importantes aspectos da gestão escolar, quando atribuiu a estados e municípios, o estabelecimento de normas para o seu desenvolvimento, em que na Lei focaram-se somente o âmbito escolar, deixando os sistemas de ensino de fora desse processo.

Freitas (2007), ao citar Cury⁶ (2002), nos chama atenção para o fato de que a regulamentação jurídica da gestão democrática no Brasil, oferece importantes bases para sua efetivação. De acordo com os autores, esse ordenamento jurídico não impede práticas gestoras fundadas em distintas concepções⁷ de democracia, como a competitiva, a deliberativa e a democrática popular. Por isso em tempos de políticas públicas, marcadas pelo neoliberalismo, esse tema figura de forma genérica e abstrata no discurso oficial.

Podemos dizer que não há uma única concepção de gestão democrática, por que não há uma única concepção de gestão e de democracia. Por isso, os elementos sobre gestão democrática aqui tratados, podem apresentar-se com distintos significados, pois ao definirmos gestão democrática, nos apoiamos nas concepções defendidas pelos autores apresentados no bojo deste trabalho.

Paro (2001), reconhece que é possível notar significativa transformação nas escolas que tem avançado nos aspectos da gestão escolar democrática, embora em muitos contextos ainda se tenha o modelo administrativo centralizador e hierárquico como orientador da prática pedagógica da escola. Segundo o mesmo autor, da mesma forma em que a democracia avança de forma lenta e gradual como princípio orientador da sociedade como um todo, na educação não é diferente o processo também é lento e demanda esforço contínuo de transformação. A construção da democracia na escola está diretamente relacionada com a construção da qualidade da educação. Na prática, a gestão democrática é uma construção coletiva, que supõe mudança na forma de compreender os objetivos e fins da educação, as

⁵ PARO, V.H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 243-251, jul./dez. 1998.

⁶ CURY, C.R.J. "Gestão Democrática" da educação: exigências e desafios. Revista Brasileira de política e Administração da Educação, São Bernardo do Campo, v. 18, n.2, p. 163-174, jul./dez.2002.

⁷ Consultar os autores: COELHO, V.S.P; NOBRE, M.(Org.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004; DALLYMAYR, F. Para além da democracia fugidia: algumas reflexões modernas e pós modernas. In: Sousa, J. (Org.). Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília, DF:UNB, 2001, p. 11-38.

relações que se estabelecem no contexto escolar e a função da escola enquanto instituição social.

Paro (2008, p.19), também pontua que “não se deve esperar que a sociedade se transforme para depois transformar a escola, sem transformação na prática das pessoas, não há sociedade que se transforme”. Para o autor, é na prática cotidiana escolar que precisam ser enfrentados os determinantes mais imediatos do autoritarismo. Desta forma, a democracia só se efetiva por atos e relações que se dão no nível da realidade concreta e que a partir do contato com concepções teóricas é que se enfatizam a necessidade de uma prática social e escolar pautada por relações não autoritárias, assimilando o discurso e exercitando a prática democrática correspondente.

Para Lück (2010, p.57) a gestão democrática é “um processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade não apenas tomam parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes, mas assumam responsabilidades por sua implementação”. Desta forma, de acordo com a concepção de Luck, a gestão democrática precisa estar para além dos padrões vigentes, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas. Essa nova forma de administrar a educação, constitui-se num fazer coletivo, permanentemente em processo, processo que é mudança contínua e continuada, mudança que está baseada nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento, os quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade na educação e definem, também, a finalidade da escola.

Para Martis⁸ (2002, *apud* Lück 2010, p. 58), “a democratização da escola, a construção da autonomia e participação, são facetas múltiplas da gestão democrática, os quais estão diretamente associadas entre si e que têm a ver com as estruturas e expressões de poder na escola”. Isso significa que a construção da gestão democrática implica na luta pela garantia da autonomia da unidade escolar, a qual deve ser proporcionada pela participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar; pais, professores, estudantes e funcionários nos processos de tomada de decisão na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos seus processos decisórios.

⁸ MARTINS, Ângela Maria. Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

Tal compreensão é o fundamento da gestão democrática, que pressupõe a idéia de participação, ou seja, do trabalho associado de pessoas, analisando situações, decidindo sobre o seu encaminhamento e agindo sobre eles em conjunto. Diante deste contexto, Lück (2000), argumenta que a criação de ambientes participativos é uma condição básica da gestão democrática em que deles fazem parte uma visão conjunta da escola e de sua responsabilidade social, de forma que esses ambientes participativos levam as pessoas a terem a oportunidade de controlar seu próprio trabalho e se sentirem parte integrante do processo educativo, visando a construção de uma escola competente e compromissada com a sociedade. No contexto da gestão educacional, a autonomia é condição primordial para a realização do princípio constitucional da gestão democrática, como já visto, a LDB, em seu art. 15, apresenta a autonomia da gestão da educação em três dimensões: pedagógica, administrativa e financeira.

Complementando, Luck (2011) pondera que além das três dimensões de autonomia mencionadas na LDB, existe a dimensão política, tratando-se de eixos que devem ser desenvolvidos concomitantemente, reforçando-se reciprocamente, de forma que esta deve ser construída com autoridade e de forma competente. Nesse sentido, a autora compara a autonomia como uma cadeira de quatro pernas, em que a falta de uma delas desarticulária o desenvolvimento da autonomia da escola, prejudicando a realização de sua função. Diante das dimensões da autonomia acima referendadas, podemos afirmar que em relação ao aspecto administrativo, a conquista da autonomia da escola passa pela descentralização das decisões.

Segundo Paro (2001, p.57), “A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si ou por seus representantes, nas tomadas de decisão”. Assim sendo, todos os problemas relacionados com a educação são problemas da coletividade, não são problemas exclusivamente do governo. Em consequência, as soluções para os mesmos devem ser buscados em conjunto, levando-se em conta a reflexão coletiva sobre a realidade e a necessidade de negociação, que só pode ser praticado no espaço de autonomia. A descentralização possui um papel fundamental na construção da autonomia da escola. Segundo Luck (2000, p.21):

[...] a descentralização é um meio e não um fim, na construção da autonomia, assim como esta, é, também, um meio para a formação democrática dos alunos. [...] a autonomia, no contexto da educação,

consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social comprometida reciprocamente com a sociedade, tendo como objetivo a melhoria da qualidade do ensino. Autonomia é a característica de um processo de gestão participativa que se expressa, quando se assume com competência a responsabilidade social de promover a formação de jovens adequada às demandas de uma sociedade democrática em desenvolvimento, mediante aprendizagens significativas.

Compreendem-se a autonomia e a descentralização como aspectos característicos da gestão democrática, e que não podem ser entendidos de maneira dissociada. A descentralização das decisões contribui de maneira significativa para a construção da autonomia da escola e esta constitui um aspecto fundamental da Gestão Democrática. A descentralização do poder visa o compartilhamento de decisões no âmbito das escolas e nos sistemas de ensino, que deve se dar no momento em que é possibilitado a participação dos atores envolvidos (gestores, professores, pais, alunos, comunidade local, técnicos e demais funcionários), nas tomadas de decisões referente à oferta do ensino gratuito e de qualidade pelo poder público. Estes, por sua vez, devem compartilhar com os gestores responsabilidades, colaborar na elaboração de metas, objetivos, na identificação e resolução de problemas, no acompanhamento de ações e na avaliação dos resultados para que o ensino atinja sua eficiência e eficácia.

A autonomia que aqui está sendo discutida, significa levar a escola a decidir sobre seu próprio destino, de forma que esta possua o poder de decidir sobre seus objetivos e suas formas de organização, administrando livremente seus recursos financeiros, de forma a manter-se relativamente independente do poder central. O Conselho Escolar, como órgão representativo de todos os segmentos das comunidades escolar e local, pelo menos teoricamente, como preconiza a legislação, deve garantir a participação de todos nos processos decisórios. E sendo um representante legal da escola, possui forças e autonomia para discutir e reivindicar soluções para os problemas enfrentados pela escola junto ao poder central, assumindo, junto com o gestor, responsabilidades pelos seus resultados, contribuindo assim para o fortalecimento da autonomia da escola.

Ainda perduram em nossas escolas e nos sistemas de ensino, a tendência burocrática e centralizadora nos processos decisórios, proporcionando mais a descentralização de tarefas do que a descentralização do poder. De acordo com Luck (2000, p.19), “a desconcentração vem se praticando no Brasil em nome da descentralização, porém esse processo vem sendo conduzido a uma

descentralização mais plena. Em vista disso, reiteramos que a construção da autonomia não passa meramente pela desconcentração de atividades e procedimentos, pois o processo de descentralização precisa avançar no sentido de se criar condições para que haja participação de todos os atores envolvidos nos processos de gestão das escolas.

Nesse sentido, Paro (2001, p.57) destaca que “é necessário que a escola seja detentora do mínimo de poder de decisão, que possa ser compartilhada com seus usuários com a finalidade de servi-los de maneira mais efetiva”. A autonomia financeira da escola está em fazer uso dos recursos financeiros e utilizando-os da forma mais adequada aos fins educativos, pressupondo a descentralização de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, de forma que sejam supridas as necessidades fundamentais, devendo ser providos pelo Estado (PARO, 2001, 2008).

Como vimos no Capítulo 1, os recursos financeiros repassados pelo governo federal diretamente às escolas funcionam como uma complementação do investimento na educação para pequenas despesas de manutenção e para o cumprimento de sua proposta pedagógica, através de programas como o PDDE. Nesse sentido, o coletivo da escola deve participar da definição de prioridades, dos objetivos e de como eles serão atingidos, levando-se em conta os recursos recebidos, devendo desta forma elaborar um planejamento participativo.

E uma das formas de se implementar o planejamento participativo, é através da atuação efetiva do Conselho Escolar, por este contar com representantes de todos os segmentos das comunidade escolar e local, possibilitando assim uma melhor aplicação desses recursos, visando uma gestão transparente e democrática de sua aplicação, objetivando atingir as finalidades da escola. Sobre a autonomia pedagógica, “diz respeito a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos e métodos de ensino, sem o qual fica comprometido o caráter pedagógico de sua intervenção escolar” (PARO, 2001, p.113).

A autonomia pedagógica se dá no momento em que a escola possui liberdade para construir seu Projeto Político-Pedagógico, que proverá, dentre outros elementos: o plano de metas da escola; seus objetivos, a proposta pedagógica referenciada no currículo estabelecido pelo sistema de ensino; o método e as técnicas de ensino; os meios e os recursos necessários à execução das metas; os processos de avaliação da aprendizagem e o desempenho da unidade de ensino.

Este documento traduz todas as questões que envolvem o fazer pedagógico, as suas relações com o currículo escolar, com o conhecimento e com a função social da escola, obrigando todos os envolvidos a pensar, refletir e decidir sobre os caminhos que a escola deseja trilhar. Desta forma, o PPP é um instrumento de gestão, tornando-se um guia de ação, para dar uma direção política e pedagógica no fazer da escola, sendo por tanto, a melhor demonstração de sua autonomia, por sintetizar os interesses, os desejos e as propostas de todos os atores envolvidos no seu processo de construção.

E por ser um instrumento de autonomia da escola, deve ser elaborado e articulado com as contribuições de todos os segmentos da comunidade escolar e local, para que se efetive como um instrumento da prática coletiva. Assim sendo, será necessário o envolvimento do Conselho Escolar no processo de sua construção, implementação e avaliação, para que todos se envolvam, colaborando na discussão e tomada de decisões referentes aos rumos e os propósitos educativos que a escola almeja alcançar. Portanto, apesar da autonomia ser conferida às escolas pela legislação educacional, pode-se afirmar que sua autonomia é uma autonomia relativa, pois as escolas integram um sistema escolar e dependem das políticas públicas para o seu funcionamento. Sendo assim, devem prescindir das responsabilidades e da atuação dos órgãos centrais, levando-se em conta as orientações e diretrizes dos órgãos superiores da administração do ensino, de forma que estes devem desenvolver e incentivar uma cultura de participação das comunidades escolar e local, nas tomadas de decisões nos processos de sua gestão.

Barroso (2001, p. 19), comenta que a autonomia relativa das escolas, “ está sendo condicionada pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública, quer também do poder local, no quadro de um processo de descentralização”. Diante disso, observa-se os limites da autonomia da escola, que se dá de forma atrelada aos documentos e determinações da administração em geral. Porém, vale ressaltar que a observação desses limites e dessas restrições é uma das condições necessárias para discutir e debater sobre a necessidade de se criarem espaços para que a autonomia da escola seja plenamente efetivada.

Mendonça (2001), constatou em suas pesquisas que a autonomia da escola é limitada pelos sistemas de ensino, por que estes não estabelecem mecanismos concretos para sua efetivação, anunciando-as apenas como um valor. O autor cita o

Regimento Interno, expressão jurídica da escola, como um dos exemplos de limitação de sua autonomia, que na maioria dos casos tem forma única, sendo estabelecido pelas administrações centrais e aprovado pelos órgãos normativos, desrespeitando-se as características pedagógicas e culturais específicas de cada escola.

Diante de suas análises, Mendonça constatou que ainda existem no Brasil, muitas dificuldades e resistências para a efetivação dos processos da gestão democrática. Dentre elas, está o funcionamento do próprio sistema de ensino, como fator limitador de sua concretização. Nessa linha, estão os obstáculos que se relacionam aos complicados processos administrativos, à inflexibilidade na rotina administrativa, ao autoritarismo arraigado nas relações do sistema com a escola.

O autor considera que o fio condutor que está por traz de todas as dificuldades por ele encontradas para a efetivação da gestão democrática, é a forma patrimonial de como está estruturado o Estado, que abarca os sistemas de ensino, forjando sua organização. Neste contexto, Werle (2003) destaca que a escola representada pelos membros da comunidade escolar e local deve se impor, de forma a levar o sistema de ensino a revisar suas posições, para que lhe seja assegurado a autonomia pedagógica, administrativa e financeira, devendo, entretanto, ser respeitada a hierarquia dos sistemas de ensino. Neste sentido, os sistemas de ensino devem se tornar facilitadores da construção da autonomia da escola, sendo parceiros na tomada de decisões, implicando uma co-responsabilidade consciente, partilhada e solidária, de todos os envolvidos, de modo que seja alcançado eficazmente os resultados, que é a oferta de um ensino de qualidade.

Pode-se, então, concluir que a escola possui autonomia relativa para gerir seus recursos, estabelecer suas diretrizes pedagógicas e administrativas, mas o Estado de nenhuma forma poderá se eximir de sua função de prover os recursos financeiros, administrativos e pedagógicos necessários para seu funcionamento, pois não deve confundir autonomia com abandono. Visto porque as escolas não recebem recursos suficientes para suprir todas as suas necessidades, principalmente no que se refere à contratação de professores, manutenção e construção de prédios, merenda escolar, dentre outros.

Vimos, no capítulo 1, que tanto a Constituição Federal de 1988, quanto a LDB de 1996, consagram a gestão democrática e participativa como princípios jurídicos.

Porém, não é o bastante apenas, no plano normativo, assegurar a gestão democrática no espaço da escola; é essencial que esta se torne presente também nas práticas e nas ações do cotidiano escolar, pois a vivência de um novo modelo de gestão escolar deve ser construído através da participação, isto é, todos os segmentos escolares devem ter espaço para expor suas idéias, reivindicar e contribuir com a escola.

Por outro lado, a realização de interesses e de direitos está calcada também na falta de tradição dos membros da comunidade escolar em participar das atividades pertinentes à escola. Ampliando o olhar sobre esse ângulo, percebe-se que essa participação ainda está em processo e é limitada também pela ausência de vivências coletivas de participação no âmbito das escolas. Porém, a ação e a atuação conjunta dos segmentos representativos da comunidade escolar poderão se traduzir na forma mais eficaz de discussão e posterior solução dos problemas vivenciados pela escola. Desta forma, verifica-se que a idéia de gestão democrática, está intrinsecamente relacionada à de autonomia:

Autonomia no contexto da educação, consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social comprometida reciprocamente com a sociedade, tendo como objetivo a melhoria da qualidade do ensino. Autonomia é característica de um processo de gestão participativa que se expressa, quando se assume com competência a responsabilidade social de promover a formação de jovens adequada às demandas de uma sociedade democrática (LUCK, 2000, p.21).

Todavia, essa autonomia da escola não pode ser reduzida apenas ao seu caráter financeiro, pois ela deve ser uma autonomia de caráter político, evidenciada pela participação nas decisões, nos problemas de interesses não só da escola, mas da comunidade como um todo: os alunos, os professores, os funcionários e os pais através do Conselho Escolar, enquanto órgão de representação dos segmentos escolares, devem vivenciar a experiência de gerir seus interesses e de ampliar sua participação nos problemas da escola.

A autonomia é uma das condições fundamentais para que a escola torne-se democrática e participativa. Sua operacionalização atrela-se à denominada gestão colegiada, ou seja, ao envolvimento de toda a comunidade escolar nas decisões sobre o funcionamento da escola e o desenvolvimento de maneira conjunta dos rumos que a escola deve tomar. Assim, para que haja a prática da autonomia nas escolas e de fato se efetive a gestão democrática, Lück (2000, 2010), destaca que

são necessários quatro mecanismos: existência de estrutura da gestão colegiada; a eleição de diretores; a ação em torno de um Projeto Político-Pedagógico e a descentralização de recursos financeiros.

Entendemos que a escola, no cumprimento do seu papel e na efetivação da gestão democrática, precisa não só criar espaços de discussões que possibilitem a construção do projeto educativo por todos os segmentos da comunidade escolar, como consolidá-los como espaços que favoreçam a participação. Nesse sentido, os Conselhos Escolares como um dos mecanismos apontados como possíveis aliados na efetivação da gestão democrática, implica a superação dos processos centralizados de decisão e a vivência da gestão colegiada, na qual as decisões nasçam das discussões coletivas, envolvendo todos os segmentos da escola num processo pedagógico, em que ele poderá contribuir para que se efetive a autonomia da unidade escolar. Desta forma, nos limitaremos a fazer uma discussão apenas do Conselho Escolar como um dos mecanismos de consolidação da gestão democrática, por ser este o foco de nosso estudo.

2.1.1 Conselho Escolar como mecanismo de implementação da gestão democrática na escola pública

Compreendendo a importância dos estudos voltados para a democratização da gestão escolar e partindo da premissa de que o nosso estudo buscou identificar as formas de constituição da gestão democrática, teremos como unidade de análise nesta seção, o Conselho Escolar como um órgão colegiado, objetivando compreendê-lo como um dos mecanismos de participação no processo de materialização da gestão democrática no interior das escolas públicas. Tal como foi caracterizado no primeiro capítulo, o Conselho Escolar é um órgão colegiado formado por um grupo de representantes da comunidade escolar e local que devem atuar em sintonia com o gestor para gerir coletivamente a escola.

Assim, a gestão deixa de ser o exercício de uma só pessoa para se constituir em uma forma de poder, na qual os segmentos escolares e a comunidade local se congregam para, juntos, construírem uma educação de qualidade e socialmente relevante para todos. Com isso, o poder e as conseqüentes responsabilidades são divididos. Com essa constituição, ele se torna o grande responsável pela definição

de caminhos para se tomarem decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas, condizentes com as reais necessidades e potencialidades da escola.

Desta forma, os Conselhos Escolares devem atuar enquanto mecanismos de participação social, materializando a gestão democrática escolar, dos quais sua compreensão neste contexto, nos indicará elementos que se fazem necessário para entendermos o processo democratizante da gestão escolar.

Assim, verifica-se que o Conselho Escolar é um espaço importante no processo de democratização da escola, na medida em que reúne representantes de toda a comunidade escolar para discutir, acompanhar e definir as decisões referentes ao funcionamento da escola, por se configurar como um instrumento potencial de participação e exercício da democracia em função de representatividade formada por diferentes atores do ambiente escolar e comunitário.

De acordo com Antunes (2002, p.22), suas atribuições “em linhas gerais, são determinadas pelo regimento comum das redes de ensino, tendo os conselhos autonomia para elaborar seu próprio estatuto e regimento interno” para que possam direcionar seu próprio funcionamento, devendo suas normas internas estar alinhadas às normas dos Sistemas de Ensino, obedecendo assim a hierarquia estabelecida na legislação vigente.

O objetivo maior do Conselho Escolar é assegurar que toda a comunidade seja envolvida nas decisões importantes, tomadas pela instituição. Nessa perspectiva, ao exercer as funções deliberativas, consultivas, mobilizadoras e fiscalizadoras, no que se refere à organização e à realização do trabalho pedagógico, administrativo e financeiro da instituição escolar, o Conselho Escolar é o elo entre a escola e a comunidade, cabendo-lhe a função de análise das ações a serem empreendidas, assim como dos meios que devem ser utilizados para o cumprimento das finalidades da escola, constituindo-se, portanto, como representante da comunidade escolar e local, para atuar em conjunto e definir caminhos para tomadas de decisões que são de sua responsabilidade.

As funções deliberativas, consultivas, mobilizadoras e fiscalizadoras do conselho estabelecidas nas normas de ensino no Brasil, direcionam este órgão na definição de ações concretas, que deve desempenhar no interior das escolas, sendo revestidas de grande importância e relevância para garantir que os membros da comunidade escolar e local nele representados, contribuam para a solução dos

problemas de natureza pedagógica, administrativa e financeira das instituições de ensino, devendo estas estar baseadas em discussões coletivas.

Por ser um colegiado formado pelos diversos membros da comunidade escolar, com autonomia para opinar e decidir, o Conselho Escolar é um canal potencial de participação e um instrumento eficiente de gestão democrática (ANTUNES, 2002). Embora apresente caráter participativo, existem alguns entraves, que podem comprometer sua atuação, geralmente ligados às características mais ou menos democráticas da unidade escolar e especificamente, ao perfil do diretor. Nesse sentido, quando o Conselho Escolar desempenha funções predominantemente consultivas há uma conseqüente diminuição na participação do processo decisório. Sua ação limita-se a sugerir soluções que poderão ou não ser encaminhadas pela direção. A participação é crescente à medida em que o Conselho Escolar é de predominância deliberativa, cujas discussões e decisões são necessariamente coletivas.

De acordo com a autora, existe uma diferença fundamental entre decidir e simplesmente opinar. Decidir exige "a discussão e a determinação de critérios e procedimentos. Quando se delibera a responsabilidade é maior do que quando se opina" (ANTUNES, 2001, p.23). Pode-se dizer que quando se delibera coletivamente o resultado das ações será sempre um resultado representativo de toda a comunidade escolar, a partir de um consenso por ela estabelecido. As ações que resultam desse consenso são mais verdadeiras, mais próximas da realidade. É possível estabelecer uma relação intrínseca entre o Conselho Escolar e o nível de compreensão social e política de seus membros, refletindo a consciência sócio-política também da comunidade escolar. Quando consciente de sua função, os membros do conselho compreendem as responsabilidades legais que envolvem seu funcionamento e, a partir dessa compreensão, o colegiado oferece as condições adequadas para o desenvolvimento de discussões e tomadas de decisões coletivas.

Assim sendo, o conselho deve contribuir para que a cultura burocrática, marcada pelo autoritarismo, pela centralização na tomada de decisões e por normas rígidas definidas, ceda lugar para uma cultura participativa, construída por relações coletivas de solidariedade e de consciência crítica. Ou seja, anteriormente prevalecia a visão administrativa hierarquizada, segundo a qual a sociedade civil não tinha direito à participação na tomada de decisão; atualmente, com o predomínio da concepção de Estado de direito democrático, a sociedade civil é vista como instância

de discussão, acompanhamento e deliberação. Portanto, Conselho Escolar e escola não são entidades distintas, devendo integrar uma única instituição. Nessa perspectiva, o conselho não atua complementarmente, nem é dotado de personalidade jurídica independente; mas se insere na própria estrutura de poder da escola.

Porém, na prática isso não acontece, pois de acordo com Paro (2001), desde o surgimento na década de 1980 até hoje a dificuldade em se constituir um Conselho Escolar e fazer com que de fato funcione está relacionada com a organização do poder na escola, que se concentra ainda na figura do diretor. Segundo o referido autor, o grande problema que envolve a constituição dos Conselhos Escolares é que tem sido tomado como uma medida isolada, desligado de uma política mais ampla de democratização da escola, o que acaba evidenciando muito mais a sua face burocrática do que a sua inspiração democrática.

“O conselho Escolar que deveria existir para dar apoio e auxiliar o diretor na sua tarefa de administrar a escola, acaba sendo mais um encargo do qual ele precisa prestar contas” (PARO, 2001, p.83). Nesse caso, torna-se muito complicada a execução das atribuições do Conselho Escolar, porque este acaba sendo subordinado à vontade do diretor. Para mudar esta realidade, faz-se necessário “uma nova ética que desautorize a atual configuração autoritária de escola”. (Ibid., p.80). E tendo em vista que, mesmo havendo promulgação dos mecanismos de participação na forma da lei, esta ainda se apresenta de forma incipiente, pois ainda existe entraves para sua consolidação na escola. Diante disso, alguns autores apontam as dificuldades que impedem que este colegiado exerça seu papel de instrumento da gestão democrática e participativa na escola pública, como se percebe abaixo:

Na realidade de nossas escolas públicas básicas, em que se evidencia o divórcio entre a prática escolar cotidiana e uma consistente emancipação intelectual e cultural dos educandos, o que se verifica é que a estrutura da escola mostra-se inteiramente consoante com esse divórcio(...) na medida em que não é concebida de modo a favorecer a condição de sujeito dos agentes envolvidos. O próprio Conselho de escola, instituído presumivelmente para esse fim, mostra-se, na maioria das vezes, totalmente inoperante, mergulhado numa estrutura avessa à participação e ao exercício da cidadania (PARO, 2001, p.44).

Nota-se que o modo de gestão da escola tem o poder, tanto de possibilitar a prática democrática nas ações do conselho, quanto de moldá-lo à gestão autoritária, impedindo a participação. O perfil do conselho, por sua vez, vai refletir o tipo de

gestão e organização escolar. Referindo-se especificamente à liderança, instituída e oficializada em uma organização, o presente estudo faz alusão a dois tipos específicos e antagônicos de gestão: a gestão autoritária e a gestão democrática. Desta forma, o gestor, ao assumir uma ou outra característica, ou uma predominar sobre a outra, vai determinar a qualidade dos grupos organizados, suas ações e seus níveis de autonomia e consciência com relação ao seu papel no interior da unidade escolar. Assim, “não existe conselho no vazio; ele é o que a comunidade escolar estabelecer, constituir e operacionalizar. Cada conselho tem a face das relações que nele se estabelecem” (WERLE, 2003, p.60).

Em vista disso, Luck destaca que:

Grande parte dos órgãos colegiados passou a existir muito mais orientados para a gestão das questões financeiras, do que como órgãos para a realização da gestão colegiada, em todas as suas dimensões. Pode-se afirmar que essa prática expressa a tendência de nossas escolas de se orientarem pela letra das determinações legais e a reboque delas, deixando de lado as possibilidades abertas de construção e expansão de suas experiências, no sentido da autonomia (LÜCK, 2011, p.75).

Esta situação apresentada por Luck, mostra que o conselho está atuando apenas na gestão financeira, deixando de lado os aspectos pedagógicos e administrativos da gestão, não exercendo, portanto, seu papel de co-responsável pelo todo da escola, pois todos os assuntos e não apenas o financeiro, devem submeter-se aos Conselhos Escolares. Porém, isso não significa que o conselho se constitua um poder paralelo ao da gestão, como já mencionado anteriormente, ele é um organismo com propostas convergentes em questões de filosofia e objetivos com a Direção da escola.

Autores como Gadotti (2000), Paro(2001) e Lück *et al.* (2001), indentificaram em suas pesquisas alguns fatores que impedem o processo de participação no Conselho de Escola, tais como: o caráter consultivo do conselho, por vezes, legitima uma série de decisões autoritárias; dificuldades que a maioria dos representantes têm de se auto-expressar, dando voz a uma minoria que geralmente detém o direito à voz; o poder deliberativo do conselho concentra-se nas rédeas do diretor; a falta de informações sobre a função do conselho limita a participação dos pais no que diz respeito aos aspectos físicos e materiais da escola; falta de engajamento do corpo docente, limitado pelas funções cotidianas ao trabalho em sala de aula; distância entre o cotidiano da escola e as necessidades emergentes de seus envolvidos da comunidade em que está inserida.

Todos esses fatores contribuem para a não-legitimação do conselho como órgão verdadeiramente representativo de sua comunidade escolar, subsistindo na forma da lei, sem que sua prática seja apropriada pelos seus representantes reais. Isto revela uma situação alarmante, à medida em que ele reflete o tipo de administração da escola - autocrático-centralizadora - e sua relação com a comunidade interna e externa - distante e inconsistente.

Tais considerações nos levam a pensar na necessidade de uma participação consciente e responsável dos representantes de cada segmento no conselho, ponto central para sua atuação. Assim, o exercício da participação deve ser construído coletivamente e depende, a nosso ver, de compromisso político e de conhecimento por parte de cada indivíduo. Assim sendo, acreditamos que a capacitação de conselheiros seja um dos caminhos para a participação mais consciente dos representantes da comunidade escolar e local, de modo a assegurar que a escola desempenhe a função que lhe é própria, qual seja: permitir socialização/acesso aos conhecimentos universais por parte dos educandos. Para Libâneo (2004), a participação consciente é de grande importância para o processo de construção da autonomia da escola. Segundo ele, é preciso compreender que a Lei serve para legitimar o processo, mas a construção da verdadeira democracia deve nascer da base, representando a necessidade da própria comunidade, bem como a sua compreensão do que seja democracia. No entendimento de Gadotti e Romão (2004, p. 47),

[...] a participação e a democratização num sistema público de ensino é um meio prático de formação para a cidadania. Essa formação se adquire na participação no processo de tomada de decisão. A criação dos conselhos de escola representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam quando instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas, num plano estratégico de participação que vise à democratização das decisões.

Assim, os conselhos são apenas uma parte do processo de democratização, e estão limitados a uma trama complexa de condicionantes internos e externos à escola. Por essa razão, a democracia resulta de um processo a ser construído tanto dentro quanto fora da escola, devendo envolver a luta por direitos e novas formas de relacionamento social. Pode-se dizer que a gestão democrática está atrelada à questão da autonomia, mas, sobretudo, a um compromisso, já que o processo de gestão colegiada exige esse comprometimento, sem o qual os sujeitos se tornam

meros cumpridores de regras impostas, e não se veem como co-responsáveis pela construção de seus espaços.

Assim sendo, a fim de se gerir uma unidade escolar de acordo com os princípios democráticos, exige-se a participação efetiva de todos os segmentos da escola, para que as relações democráticas possam emergir, na prática do seu cotidiano, pautadas numa visão de organização interna de gestão comprometida com o coletivo, capaz de consolidar a construção democrática do processo educacional, com coerência de ideias e transparência na execução dos projetos de interação das relações no interior da escola pública. Ou seja, a sua construção não pode ser individual; pelo contrário, deve ser coletiva, envolvendo os diversos atores na discussão e na tomada de decisões.

Diante dos entraves que impedem a atuação do Conselho Escolar como um instrumento da gestão democrática, Gadotti e Romão(2004), Antunes (2002) e Werle (2003), apresentam subsídios que podem contribuir para a prática participativa dos Conselhos, tais como: capacitar os segmentos; o conselho como espaço de aprendizagem cívica; o conselho como espaço de participação em defesa da educação pública; consultar a comunidade para sua intervenção efetiva e decisória; o conselho deve ser um parceiro do gestor; transparência e registros das informações nos processos decisórios.

As características apresentadas pelos autores, originam-se de experiências já vivenciadas em suas pesquisas, das quais levam o conselho a vivenciar os aspectos conceituais designados na forma da lei, para que a gestão democrática não fique apenas no papel, mas seja vivenciada na prática e no dia a dia das escolas públicas. Cada uma das delas serão descritas a seguir.

1ª) Capacitar os segmentos

As pesquisas revelam que tanto a comunidade interna, quanto a comunidade externa, não possuem uma cultura participativa, diante disso, verifica-se que a participação exige aprendizado. E para que haja o pleno exercício da participação, faz-se necessário capacitar os segmentos, para que estes tenham conhecimento e compreensão da importância da participação, da democracia, da gestão democrática e do Conselho Escolar como um de seus instrumentos. Esta capacitação leva os segmentos a terem uma atuação política, para que possam participar ativamente dos processos decisórios nas deliberações do conselho.

Conforme Gadotti e Romão (2004), as secretarias de educação devem responsabilizar-se por esta capacitação. Por outro lado, Antunes (2002) atribui também aos conselhos a tarefa de capacitar sempre que necessário os segmentos, em que podem ser formados grupos de formação continuada na escola e se fazer reuniões periódicas para refletir e discutir temas que ampliem a visão de mundo dos participantes, para que sejam ampliados os níveis de participação no espaço escola.

2ª) O conselho como espaço de aprendizagem cívica

De acordo com McGinn⁹ (1996, apud WERLE 2003) comunidade cívica designa todos os espaços nos quais é possível ao cidadão aprender e praticar a democracia, dando-lhes a possibilidade de construir e desenvolver seu conceito de participação e democracia de forma prática e operativa. E como comunidade cívica o conselho deve desenvolver as seguintes características: engajamento cívico; igualdade política; tolerância e voluntariedade; participação ativa.

No engajamento cívico, o conselho deve tornar-se um espaço de formação, possibilitando um nível de participação para que os representantes de cada segmento tenham a noção de que a discussão e a participação de todos nas questões de interesse público devem ser priorizadas em relação à necessidade imediata de tomar decisões. Dessa forma, o engajamento cívico ocorre quando todos tomam parte das discussões.

A igualdade política no conselho, representa a igual possibilidade de participação de todos os membros. Neste processo, todos os membros devem caminhar juntos e aqueles mais esclarecidos não devem correr à frente dos demais para decidir rapidamente, mesmo que isso possibilite retardar decisões.

Para que isso ocorra, deve-se adotar estratégias que solicite a intervenção de todos os presentes, tais como: o planejamento das reuniões e a divulgação da pauta antecipadamente para que todos possam ter a oportunidade de discutir os assuntos de forma igualitária, tendo a mesmas condições de opinar nas reuniões.

A tolerância e a voluntariedade são aqui entendidas como boa vontade para discordar, sem ter que silenciar pontos de vista. O contrário da tolerância seria o silêncio apático e o descompromisso com o trabalho realizado pelo conselho.

A participação ativa é vista quando as pessoas constroem em conjunto, intercambiam idéias e aprendem a lidar com as diferenças. A grande contribuição

⁹ McGinn, Noel F. Education, democratization, and gobatization: a chalgge for comparative education. *Comparative Education Review*, Chicago: Former, vol. 4, p. 55-67, nov.1996.

dessa característica leva o conselho a apresentar-se como um espaço de conversa, negociação, acordo e discussão.

3ª) O conselho como espaço de participação em defesa da educação gratuita e de qualidade

A Constituição Federal, ao referir-se à educação como direito de todos e dever do Estado e da família, levando a sociedade à função de sua co-promotora e incentivadora, configura a educação como espaço de co-participação e co-responsabilidade entre a família, a sociedade e o Estado. Considerando-se os princípios fundamentais do ensino, encontramos no texto constitucional a proposta da gestão democrática, envolvendo valores, tais como: liberdade, gratuidade, igualdade, pluralismo e valorização dos profissionais da educação. E sendo os Conselhos Escolares, instrumentos da gestão democrática, estão, portanto, comprometidos com todos esses princípios constitucionais (WERLE, 2003). Diante disso, devem desenvolvê-los da seguinte forma:

a) O pluralismo remete à compreensão de que não há uma única autoridade, ele implica o entendimento de que há vários grupos que podem ser conflitantes entre si, pois nos conselhos há uma variedade de posições, interesses, compreensão e saberes. Para desenvolver o pluralismo, o conselho deve levar os representantes de cada segmento ao exercício do saber ouvir, formular posições, dialogar e abrir mão de ideias, diante de propostas coletivas.

b) Os Conselhos Escolares devem apresentar-se como um espaço de liberdade, por que os membros devem ter a liberdade de expor suas opiniões, discordar, ouvir, de encaminhar questões e principalmente, um espaço em que se aprende a ver os outros representantes como seres com liberdade para errar e posicionar-se.

c) A condição de igualdade e de acesso à permanência na escola, é questão que diz respeito ao conselho por que os conselhos devem acompanhar os índices de evasão, reprovação e repetência, devendo indagar, discutir e propor soluções diante dos problemas detectados, redimensionando ações quando necessário.

d) Os conselhos devem apresentar-se como um espaço de incentivo à promoção da qualidade da educação pública, pois podem trabalhar no refinamento da concepção da qualidade do ensino, inserindo-se nas discussões, avaliação e elaboração do PPP, por que a partir do PPP, o Conselho Escolar acompanha todo o processo, auxiliando na melhoria da educação ofertada. Como participante da

construção do PPP, o conselho deve também participar dos instrumentos de sua execução, como o Regimento Interno e o plano anual da escola.

E ao participar da construção desses instrumentos, o conselho acompanha o desenrolar das ações da escola, num processo permanente de participação e avaliação.

e) O Conselho Escolar apresenta-se como um espaço de autonomia e participação, devendo comprometer-se com o ensino público, gratuito e de valorização do professor, por que reaviva o sentido comunitário e do bem comum, constituindo-se uma comunidade cívica.

Assim sendo, os princípios que embasam o ensino brasileiro não são de responsabilidade apenas das instâncias superiores da educação nacional, mas devem fazer parte da constituição e delimitação das escolas e como preocupação da escola, deve ser também dos Conselhos Escolares.

4ª) Consultar a comunidades escolar e local para sua intervenção efetiva e decisória

Ao configurar-se como um local de participação e tomada de decisão conjunta, o conselho deve envolver as comunidade escolar interna e externa nas tomadas de decisão da gestão da escola. Para isso deve promover momentos de participação que incentive ambas com suas presenças ativa e decisórias.

Nesse sentido, deve promover seminários, debates, encontros, assembleias para que a escola possa contar com a população na definição de políticas educacionais, discutindo caminhos para que juntos encontrem soluções para os problemas enfrentados, possibilitando quando necessário o envolvimento da sociedade a cobrar do Estado que este cumpra com o seu papel de mantenedor da educação.

O processo de consulta e intervenção por parte dos usuários da educação pública, deve ser prática constante, pois não podemos conceber a definição da política educacional e a gestão escolar com caráter centralizador e autoritário.

O conselho neste caso deve falar ao governo em nome das comunidade escolar e local, representando a voz do povo na escola pública, visto que a escola pertence ao público, então a gestão pública não pode ser exercida como se fosse privada, pertencente apenas a uma pessoa ou a um grupo.

Segundo Gadotti e Romão (2004), a consulta e a participação das comunidades nos processos reivindicatórios possibilitam aos governos estaduais e

municipais respaldo democrático para encaminhar ao poder legislativo projetos de leis mais consistentes que atendam às reais necessidades da população.

5ª) O conselho deve ser parceiro do gestor

O conselho constitui-se como uma forma colegiada da gestão democrática, portanto, a gestão deixa de ser o exercício de uma só pessoa e passa a ser uma gestão colegiada, na qual os segmentos escolares e a comunidade local se congregam para, juntos, constituírem uma educação de qualidade e socialmente relevante. Com isso, compartilha-se o poder e as suas responsabilidades.

Diante disso, o conselho deve inserir-se num contexto de inclusão e não de exclusão para que o gestor não se sinta sozinho. Ele deve ser um organismo com propostas convergentes em questões de filosofia e de objetivos, pois a participação dos professores, pais, alunos, funcionários e comunitários, leva o conselho a comprometer-se com os problemas da escola, por que ele é um espaço legítimo de discussão e tomada de decisões, devendo envolver nos processos de discussão todos os aspectos da gestão escolar e não somente o financeiro.

É no conselho que os problemas da gestão escolar devem ser discutidos, nele, após analisados e tomadas as decisões, estas serão encaminhadas para o corpo diretivo da escola executá-las (GADOTTI e ROMÃO, 2004).

6ª) Transparência, registro e divulgação das informações

Para se tomar decisões, acompanhar e controlar o trabalho que vem sendo desenvolvido na escola, as pessoas precisam estar bem informadas e ter condições para se comunicar com certa facilidade. O conselho deve ter como uma de suas responsabilidades principais, contribuir para melhorar a comunicação e o acesso à informação, realizando estratégias como: uso de murais, realização de reuniões, assembléias, dentre outras. Para isso, deve elaborar seu plano de ação anual para direcionar seu trabalho nesse sentido. O uso de murais, seria uma forma de reservar espaços estratégicos de fácil acesso à comunidade para afixar cartazes em que seriam registradas todas as informações necessária a todos, como: convocação para reuniões, prestação de contas, divulgação das decisões tomadas, recados, sugestões de pauta de reuniões, etc.

As reuniões e assembléias são espaços para que todos possam discutir, dialogar, tomar decisões e socializar informações. De acordo com as necessidades, o conselho deve marcar reuniões extraordinárias, pois as ordinárias devem ser previstas no plano de ação anual. As pautas de reuniões do conselho devem ser

repassadas com antecedência, para que todos os membros possam discutir os assuntos de forma igualitária. Estas não devem ser definidas apenas pelo presidente do conselho, pois devem ser construídas coletivamente, para que as necessidades dos segmentos sejam contempladas.

Todas as reuniões devem ser registradas em atas e as decisões tomadas devem ser divulgadas a todos os membros da comunidade escolar. O registro em atas são importantes por que sistematiza o trabalho do conselho, servindo para refletir a prática que está sendo desenvolvida, a natureza dos assuntos discutidos, as preocupações que estão sendo privilegiadas, as decisões tomadas, servindo também para verificar se as decisões tomadas estão sendo cumpridas. De acordo com Werle (2003), os registros em atas, não devem ser lacônicos, o conselho deve ter um fluxo de informações para que os representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar e os novos conselheiros eleitos, entendam a história do conselho, podendo assim darem continuidade ao trabalho.

As características do conselho aqui apresentadas, contemplando as funções consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora, levam este a constituir-se como um instrumento fundamental para o processo de democratização da escola, sendo indispensável para que esta possa executar sua função social, apontando para o desenvolvimento de sua autonomia. Isso implica considerar fundamentalmente a "necessidade de se levar em conta a concretude dos fatos e as relações que se dão no cotidiano da escola, tendo em vista a superação dos obstáculos à mudança e ao diálogo(...)", tanto quanto, "a coerência entre discurso e realidade, o que exige da organização da escola a escolha de princípios e procedimentos também democráticos" (PARO, 2001, p.46).

2.2 Metodologia

A metodologia utilizada neste trabalho parte de uma abordagem qualitativa, que se justifica por trabalhar a partir de dados descritivos sobre pessoas, lugares processos interativos, obtidos por meio de contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos (MINAYO, 2015, p.21). É nesse contexto da pesquisa, que o trabalho abordado se insere, objetivando fazer uma análise da atuação do Conselho Escolar da escola pesquisada, para verificar se na sua prática este colegiado está atuando

como um instrumento de gestão democrática, utilizando-se o estudo de caso como método. Para esta análise, recorreremos inicialmente a pesquisa bibliográfica de base documental e regulamentadora, do Conselho Escolar em nível nacional e local.

Em nível nacional, foram consultados Leis, Decretos, Portarias e Instruções Normativas. Em nível municipal, foi feito um levantamento de dados documentais na Divisão de apoio à Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, em que foram consultados documentos, tais como: Decreto, Estatuto, Regimento Geral das Escolas Municipais, Atas de reuniões da Divisão de Apoio à Gestão Escolar, Plano de Metas e Relatórios dos planos de metas, bem como conversas com técnicos da secretaria, envolvidos no processo de implantação e fortalecimento dos conselhos escolares. A nível de escola, foram analisados o PPP, o Regimento Interno, atas de reuniões e o estatuto do conselho.

A análise do funcionamento do conselho da escola A, será feita a partir da observação do seu estatuto e do livro de atas, sendo complementada com os dados obtidos na entrevista semi-estruturada, aplicada a 8 conselheiros, para que pudessemos captar melhores informações e verificássemos como tem sido efetivamente sua atuação, levando-nos a responder o problema desta pesquisa. Dos 10 conselheiros, 2 não foram localizados, então, como já dito, apenas 8 participaram da entrevista.

Esses atores foram escolhidos por estarem diretamente ligados às atividades do conselho, e possivelmente por terem acesso aos documentos e legislações que regem seu funcionamento, tendo portanto, um conhecimento mais aprofundado de suas finalidades na escola. Optou-se por essa técnica de investigação porque, a partir de conversa a dois, tivemos a possibilidade de conseguir dados e informações que não conseguimos adquirir por meio de fontes documentais, o que contribuiu de forma efetiva para o diagnóstico da situação acima descrita. De acordo com Marconi e Lakatos (2011, p.82), “a entrevista semi-estruturada, é aquela em que o entrevistado tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada”.

Para a análise e interpretação dos dados, fizemos os registros produzidos a partir da transcrição das entrevistas direcionadas aos conselheiros, das quais foram tabuladas e analisadas segundo a técnica de análise de conteúdo, na modalidade temática. Segundo GOMES (2015, p. 87), “dentre os procedimentos metodológicos que tratam da análise de conteúdo, destacam-se as seguintes etapas:

categorização, inferência, descrição e interpretação”. Dessa forma, foi feita uma leitura compreensiva do conjunto do material, com o objetivo de classificar os conteúdos em categorias homogêneas, agregando o material analisado da seguinte forma: finalidades do conselho e tempo de atuação dos conselheiros; capacitação de conselheiros; conhecimento da legislação do conselho; participação dos conselheiros nas reuniões; atuação do conselho como instrumento de mobilização das comunidade escolar e local; atuação do conselho como parceiro do gestor e suas deliberações.

Fizemos uma descrição do resultado da categorização, com a exposição dos achados na análise. Em seguida, foi feita a inferência a partir da dedução do conteúdo analisado. Para Richardson et al (apud GOMES, 2015, p.89), a inferência é como a “operação pela qual se aceita uma proposição em virtude de sua relação com outras proposições, já aceitas como verdadeiras”. Desta forma, para que se possa fazer a inferência, será necessário partir de premissas já aceitas, através de estudos feitos por outros pesquisadores referentes ao objeto de estudo. Em seguida, foi feita a interpretação, com base nas inferências, em que foram discutidos os resultados da pesquisa de forma mais ampla, buscando atribuir um grau de significação mais abrangente aos conteúdos analisados.

Segundo Minayo (2006, apud GOMES, 2015, p.91), a interpretação consiste em articularmos a superfície do texto descrito e analisá-lo em relação aos fatores que determinam suas características. Para tanto, para essa interpretação, além das inferências que foram realizadas com os resultados da pesquisa, foi feita uma articulação com a fundamentação teórica acerca do objeto de estudo, descrita na seção anterior deste capítulo.

2.3 Análise dos dados

Nesta seção apresentaremos os dados da pesquisa para que seja realizada a análise da atuação do Conselho Escolar da escola A. Analisaremos inicialmente o estatuto do conselho e as atas de reuniões, e por fim os dados coletados a partir das entrevistas realizadas com os conselheiros. Nas entrevistas, as perguntas foram organizadas em categorias homogêneas, para que fosse feito o diagnóstico do ponto de vista teórico, das características do conselho da escola pesquisada, para verificarmos se este está atuando como um instrumento de gestão democrática.

2.3.1 Atuação do Conselho Escolar na escola A, segundo o estatuto e as atas de reuniões

Ao analisarmos o estatuto do conselho, destacaremos como deve ocorrer seu funcionamento no interior da escola, e comparar com os registros em atas para verificarmos se o conselho está colocando em prática as determinações legais nele estabelecidas. Diante da análise do estatuto do conselho da escola A, verificamos que não há nenhuma diferença entre este e o estatuto social construído pelo setor jurídico da SEMED, aprovado pelo CME, no período da implantação dos conselhos na rede de ensino, conforme comentado no Cap.1. Isto nos leva a constatar a existência meramente formal do conselho, pelo fato do seu estatuto não ter sido construído com a participação dos segmentos das comunidade escolar e local da escola, refletindo no seu funcionamento e conseqüentemente na sua própria legitimação.

Werle (2003), constatou em suas pesquisas que as secretarias instalam o conselho, porque a lei assim o determina, e isto os leva a funcionar com marcantes características não participativas, pois neles os pais são menos frequentes e suas falas são desconsideradas em detrimento de seu funcionamento burocrático.

No estatuto, o Conselho Escolar da escola A é definido como um colegiado de natureza deliberativa, consultiva e fiscal, com caráter de Unidade Executora, responsável pelo recebimento dos recursos públicos e próprios. Observa-se que no estatuto, que ainda não foi acrescentada a função mobilizadora prevista do Regimento Geral das escolas municipais, conforme comentado na seção 1.3 do Cap. 1.

Nesse sentido, apresentamos as funções consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora do Conselho Escolar, associando-as às atribuições estabelecidas no seu estatuto, conforme apresentado no quadro 3, de acordo com as definições de suas funções estabelecidas no cad.1 do Programa Nacional de Fortacimento dos Conselhos escolares (PNFCE).

Quadro 3: Funções do Conselho Escolar da escola A, conforme atribuições do seu estatuto

Funções	Atribuições
Deliberativa: decidir sobre o PPP e outros assuntos da escola, aprovar encaminhamentos e problemas , garantir a	Elaborar seu regimento em conformidade com os princípios e diretrizes da política educacional municipal, zelando pela sua divulgação e seu

elaboração de normas internas, decidir sobre o cumprimento das normas de ensino, propondo à direção ações a serem desenvolvidas.	cumprimento; Incentivar e participar do processo de construção do PPP e do Regimento Interno;
Deliberativa: decidir sobre o PPP e outros assuntos da escola, aprovar encaminhamentos e problemas, garantir a elaboração de normas internas, decidir sobre o cumprimento das normas de ensino, propondo à direção ações a serem desenvolvidas.	Propor alternativas de soluções dos problemas de natureza administrativas e pedagógicas; Construir grupos de estudos relacionados a assuntos financeiros, pedagógicos administrativos, dentre outros; Administrar de forma transparente as ações político-pedagógicas, administrativas, bem como o recebimento dos recursos recebidos; Reformular o estatuto do conselho quando necessário; Definir providências cabíveis aos casos em que lhe forem encaminhados;
Consultiva: tem caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentar sugestões que poderão ser ou não acatadas	Discutir sobre a proposta curricular da escola, visando aperfeiçoamento e o enriquecimento desta; Assessorar e apoiar o gestor em matéria de competência em todas as suas atribuições; Analisar os projetos elaborados ou em execução por qualquer segmento escolar, no sentido de avaliar a importância dos mesmos;
Fiscal: acompanhar e executar ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas da escola	Acompanhar e avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no plano anual, redirecionando as ações quando necessário; Garantir o cumprimento das normas, procedimentos e outras medidas administrativas estabelecidas pela SEMED.
mobilizadora: promover a participação de forma integrada dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo para a democracia participativa	Incentivar ou indicar qualquer membro do conselho a participar de outras instâncias democráticas; Articular ações com os segmentos da sociedade que possam contribuir para a melhoria da qualidade do ensino; Incentivar a organização dos trabalhadores em educação, dos grêmios estudantis e outros
mobilizadora: promover a participação de forma integrada dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo para a democracia participativa	colegiados representativos das comunidades escolar e local; Realizar assembleias ordinárias e extraordinárias por segmento quando necessário para definir prioridades para os recursos recebidos; Promover estudos, palestras, seminários e debates, envolvendo todos os segmentos da comunidade escolar e local, buscando a integração entre seus membros.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no estatuto do conselho escolar da escola A e (BRASIL,2004b, p.39).

Ao fazermos a distribuição das atribuições do conselho correlacionando com suas funções, percebemos que mesmo a função mobilizadora não sendo incluída como uma das funções do conselho, ela está inserida no estatuto no campo de suas atribuições, conforme definição estabelecida pelo MEC. O quadro apresentado nos ajudará a discutir mais adiante os problemas enfrentados pelo Conselho Escolar da escola A, no que tange ao sucesso das intenções democráticas

estabelecidas no seu estatuto, conforme o Art. 4º que estabelece como sua principal finalidade “fortalecer a prática da gestão democrática, promovendo a articulação entre os segmentos da comunidade escolar na gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola”.

De acordo com o Art.15 os conselheiros possuem as seguintes atribuições: “conhecer, cumprir, exigir o cumprimento do seu estatuto; participar das reuniões do conselho em assembléias; representar idéias e reivindicações; manter seus pares informados sobre as decisões do conselho e desempenhar as funções e cargos que lhes forem confiados”. A representação administrativa do conselho é constituída pela diretoria executiva e comissão fiscal, em que juntos são eleitos para um período de dois anos. Este órgão possui como fóruns de deliberação as reuniões da diretoria executiva e a assembléia geral.

A assembléia geral é a instância maior de discussão e deliberação do Conselho Escolar, em que dela devem participar todos os membros do conselho, incluindo os demais membros da comunidade escolar e local. A assembléia geral deve acontecer nas seguintes situações: uma vez por ano para aprovação de contas da diretoria executiva e da comissão fiscal; a cada dois anos para eleger os conselheiros e extraordinariamente, a qualquer tempo para tratar de assuntos de sua competência. Dentre suas principais deliberações a assembléia deve reunir para: apreciar, discutir e aprovar o Plano de Ação Anual, o Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros e prestação de contas do exercício do mandato; debater e aprovar o PPP e o Regimento Interno; discutir, aprovar e reformular o estatuto do conselho.

A diretoria executiva possui, dentre outras funções: elaborar e executar o Plano de Ação Anual; reunir-se conforme calendário estabelecido no Plano Anual, pelo menos uma vez ao mês, para tratar de assuntos de interesse do Conselho Escolar; registrar em atas as assembléias gerais e as reuniões do conselho e suas deliberações; receber e executar todos os recursos arrecadados; realizar a prestação de contas e enviar à comissão fiscal, para posterior aprovação em assembléia geral, e manter os membros da comunidade escolar e local sempre bem informados sobre as decisões e deliberações do conselho.

Já a comissão fiscal deve reunir-se ordinariamente uma vez por ano para: analisar e aprovar o Plano de Ação Anual, o Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros e a prestação de contas do Conselho Escolar. Diante da análise do livro

de atas referente ao biênio 2011-2013, verificamos que o conselho realizou apenas três reuniões e apenas duas assembléias.

Nas reuniões referentes ao primeiro biênio, consta que o conselho reuniu com a diretoria executiva e a comissão fiscal apenas para discutir a aplicação dos recursos do PDDE, das quais foram tratados os seguintes assuntos: na primeira reunião foi discutida aplicação dos recursos do PDDE; na segunda aconteceu para propor e realizar mudanças no plano de aplicação dos recursos financeiros e na terceira reunião tratou-se da análise e julgamento de três empresas em processo de licitação para prestação de serviços à escola. Nas atas constam que todos os membros do Conselho Escolar estiveram presentes.

Não foram encontrados registros em atas que demonstram se o conselho realizou a prestação de contas dos recursos recebidos com a comunidade escolar e local, referentes ao primeiro biênio de sua atuação. Com relação às assembléias realizadas no primeiro biênio, a primeira ocorreu na data de implantação do Conselho Escolar na escola, em que foram discutidos os seguintes assuntos de pauta: transformação da APMC em Conselho Escolar, aprovação de mudança de estatuto e eleição e posse da nova diretoria do Conselho Escolar. Nesta assembléia, estiveram presentes: 05 representantes dos funcionários administrativos, 16 representantes do pessoal técnico e docente, 54 representantes dos alunos, 70 representantes dos pais e 25 representantes da comunidade local.

A segunda assembléia ocorreu para eleger a nova diretoria do Conselho Escolar para o biênio 2014-2016. Nesta assembléia, estiveram presentes os membros do Conselho Escolar da antiga diretoria, 05 representantes dos funcionários administrativos, 16 representantes dos professores e técnicos, 121 representantes dos pais, 48 representantes dos alunos e 08 representantes da comunidade local.

Na ata de eleição da nova diretoria, observou-se que o conselho não atendeu totalmente ao princípio da representatividade, estabelecido no art. 13 do seu estatuto, pois cada segmento da comunidade escolar e local, deveria ter dois representantes na composição de sua diretoria. Consta em ata que o segmento de pais possui três representantes; o segmento dos professores possui três representantes; o segmento dos alunos um representante; o segmento das entidades de classe e comunidade local possui um representante e o segmento de funcionários administrativos possui um representante.

Diante disso, verifica-se que o conselho da escola A não possui uma representatividade proporcional dos segmentos, pois não envolve o pressuposto da igualdade e equilíbrio entre os membros do conselho, por não estar sendo oferecidas condições igualitárias de participação entre os segmentos. Observou-se também que algumas funções estabelecidas no Art. 14, não foram cumpridas de acordo com o que estabelece o estatuto, no que se refere a composição de alguns cargos na diretoria executiva e comissão fiscal.

Na diretoria executiva, observou-se que a função de secretário geral que deveria ser ocupado por um representante de pais, foi ocupado por um professor; a função de 1º secretário que deveria ser ocupado por um professor foi ocupado por um representante de pais; a função de 1º suplente que deveria ser ocupado por um comunitário, foi ocupado por representante de pais e a função de 2º suplente que deveria ser ocupado por um aluno, foi ocupado por um comunitário. Na comissão fiscal, o cargo de 2º fiscal que deveria ser ocupado por um comunitário, foi ocupado pelo representante dos alunos. Diante disso, verifica-se o total descumprimento das normas estabelecidas no estatuto, para composição de diretoria após a eleição.

Após a eleição da nova diretoria, ocorrida em julho de 2014, o conselho realizou sua primeira reunião em caráter extraordinário com os membros da diretoria executiva, comissão fiscal e comunidade escolar, para discutir e aprovar o plano de aplicação dos recursos do PDDE, referente à primeira parcela de 2014. Nesta reunião, apenas o vice-presidente do conselho não se fez presente, porém, não consta em ata quantos membros da comunidade escolar estiveram ali reunidos.

A segunda reunião do ano de 2014, ocorreu em caráter ordinária apenas com os membros da diretoria executiva e da comissão fiscal, para que pudessem examinar os comprovantes de despesas e orçamento de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas, referentes à verba da primeira parcela do PDDE-2014. Em conversa com o gestor, consta que o conselho realizou a prestação de contas dos recursos recebidos apenas com alguns membros da comunidade escolar, porém não encontramos registros que comprove essa participação. Estiveram presentes nesta reunião, todos os membros do conselho, com exceção apenas do 2º secretário da diretoria executiva. Até a data em que foram feitos o levantamento de dados, ocorrido no período de setembro de 2011 até o primeiro semestre de 2015 não foram encontrados registros de que o conselho se reuniu para realizar alguma deliberação.

Além das atas de reuniões do conselho, também foram analisadas as atas de reuniões de pais e mestres e reuniões pedagógicas. Nesta análise, não foram encontrados registros de que o conselho esteve envolvido na tomada de decisões referentes aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola, pois vislumbramos apenas registros lacônicos das pautas e assinaturas dos participantes sem o detalhamento das discussões e das tomadas de decisões, referentes aos assuntos discutidos.

Ao fazer a análise das atas e comparando-as com o que preconiza o seu estatuto, constatou-se que o conselho não tem atuado de acordo com suas determinações legais, pois apenas reuniu para tratar de assuntos relacionados a aplicação dos recursos financeiros. Além disso, nessas discussões, não houve o envolvimento das comunidade escolar e local para decidirem conjuntamente a aplicação dos recursos financeiros, pois as decisões foram tomadas apenas pelos professores e o Conselho Escolar. Não há registros de que o conselho participou da avaliação e atualização do PPP, Regimento Interno, Proposta Curricular, Plano de Ação da escola ou se tomou alguma deliberação.

Verificou-se também falhas nos registros das reuniões, pois apresentam-se de forma lacônica, não havendo um detalhamento dos assuntos discutidos, identificando como se deu o processo de discussão para aplicação dos recursos e como ocorreu o nível de participação dos conselheiros nas discussões. As atas apresentaram apenas os assuntos de pauta e a assinatura dos presentes nas reuniões.

2.3.2 Análise da atuação do Conselho Escolar da escola A, na visão dos conselheiros

Esta análise prioriza o olhar dos conselheiros diante da atuação do Conselho Escolar, como instrumento de gestão democrática na escola A a partir da realização de uma entrevista com oito conselheiros. Dos oito entrevistados, contemplamos três representantes dos professores, o gestor, um representante dos administrativos, dois representantes dos pais e um representante da comunidade local. Ficaram de fora da investigação um representante dos alunos e um representante dos pais, por não terem sido localizados. Nesta análise os conselheiros serão denominados de sujeitos A, B,C,D,E,F,G, H.

Diante das entrevistas realizadas, após a tabulação dos dados, estabelecemos as seguintes temáticas para realização da análise: finalidades do conselho e tempo de atuação dos conselheiros; capacitação dos conselheiros; conhecimento da legislação do conselho; participação dos conselheiros nas reuniões; atuação do conselho como instrumento de mobilização das comunidades escolar e local; atuação do conselho como parceiro do gestor. Analizaremos cada uma delas a seguir para que possamos realizar o diagnóstico de como tem sido sua atuação na escola.

2.3.2.1 Finalidades do Conselho e tempo de atuação dos conselheiros

Com relação ao tempo de atuação no conselho, dos oito conselheiros entrevistados, quatro responderam que estão no conselho, desde a eleição da primeira diretoria e os outros quatro responderam que estão no conselho desde a eleição do 2º mandato. Os outros dois conselheiros que não participaram da entrevista, conforme indagado ao presidente, continuam no conselho, sendo eleitos na 2ª diretoria. Diante dessas informações, observou-se que não houve rotatividade de conselheiros no 2º mandato, todos os membros eleitos permanecem desde a eleição, possuindo membros atuando desde a eleição da 1ª diretoria, o que os tornam mais experientes diante dos demais, a partir de suas vivências diante do processo histórico da atuação do colegiado na escola.

Quando perguntado se tinham conhecimento das finalidades do conselho, constatou-se que: 2 membros desconheciam totalmente suas finalidades; 3 responderam que sua função, refere-se apenas ao recebimento das verbas; 1 respondeu que sua função está associada ao acompanhamento da disciplina dos alunos e 1 respondeu que o conselho “é importante para a tomada de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras. Ele tem a função consultiva e deliberativa, não estando centrado apenas na função financeira”(sujeito H). Então, constatou-se que apenas um conselheiro demonstrou ter conhecimento das finalidades do conselho e os demais membros demonstraram não compreender suas finalidades, não tendo portanto consciência de seu poder de decisão. Esta situação nos leva a entender que os conselheiros não estão capacitados para ter uma atuação política no conselho. Analisando esta temática, verifica-se que o conselho

da escola A não atende à primeira característica de um conselho participativo por falta de capacitação de seus conselheiros.

2.3.2.2 Capacitação dos conselheiros

Quando indagados sobre a divulgação e participação em algumas ações da SEMED, no processo de fortalecimento dos Conselhos Escolares, em que destacamos algumas ações planejadas pela secretaria no período de 2011 a 2015, obtivemos os seguintes respostas:

- a) criação de grupos articuladores nas escolas: apenas o diretor tomou conhecimento da ação;
- b) orientação para elaboração do plano anual do Conselho: apenas o diretor participou da ação;
- c) II Encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: apenas o diretor participou da ação;
- d) Curso de formação para conselheiros: 2 conselheiros participaram do curso apenas uma vez, o diretor e um representante de pais;
- e) Sensibilização da comunidade escolar sobre a importância da gestão democrática na forma de conselhos escolares: apenas o diretor tomou conhecimento da ação;
- f) Entrega do manual operacional: cartilha do PDDE e manual dos conselhos escolares: apenas o diretor recebeu o material.

Diante da participação dos conselheiros nas ações da SEMED, observou-se que apenas o diretor tomou conhecimento das ações acima descritas. Em apenas uma ação que corresponde à formação de conselheiro houve a participação de dois conselheiros. Desta forma observou-se que as ações da SEMED não atingiram todos os representantes do Conselho Escolar da escola A, sendo incipiente e tênue, necessitando ser intensificada e divulgada para envolvimento de todos para não se caracterizar apenas como ações que se evidenciaram para o cumprimento de metas em atendimento a uma determinação legal. Essas ações deveriam ser intensificadas no que tange ao processo de capacitação e formação continuada dos novos conselheiros, para evitar que estes estejam despreparados para atuar nas suas funções. Isto responde por que maioria dos conselheiros, conforme visto na temática anterior desconhecem as finalidades do colegiado.

Quando indagados se alguma das ações das quais participaram contribuiu para a formação como conselheiro, os conselheiros que não participaram de nenhuma ação, responderam que como não participaram de nenhuma ação realizada pela escola e nem pela secretaria, não possuem nenhum conhecimento sobre o conselho, não tendo nem mesmo conhecimento da função que ocupam no colegiado; dois conselheiros responderam que ao participar de uma reunião coordenada pelo presidente do conselho, tomaram conhecimento apenas sobre a função que exercem no conselho. Um dos conselheiros que participou do curso de formação respondeu que: “Abriu minha mente sobre o conselho, só que como agente não participa, não pude colocar em prática”(representante dos pais).

O conselheiro que participou da maioria das ações, respondeu que: “Das ações que participei achei muito interessante e aprendi que quando todos os membros assumem sua função e realiza traz muitos benefícios para o conselho”(diretor). Observou-se que o diretor participou de todas as ações, por inferência, este conselheiro deveria ter compartilhado as informações recebidas nas ações com os demais conselheiros que não tiveram a oportunidade de participar. Seria uma forma de dividir os conhecimentos adquiridos, divulgando as informações recebidas, contribuindo assim com a formação dos demais membros.

Observamos nesta temática que o Conselho Escolar da escola A não atende às características de um conselho participativo por que não está atuando como uma comunidade cívica, por falta de capacitação de seus conselheiros e por falta de compartilhamento de informações entre si. Não atende às características de uma comunidade cívica por que não está sendo construído como um espaço de formação e pela falta de engajamento. Já a falta de capacitação de seus membros é causada por falhas da secretaria diante da logística no processo de oferecimento dos cursos de formação, assim como também falha do próprio conselho, por não proporcionar a capacitação de seus membros, visto que esta é uma das funções deliberativas garantidas no Art. 7º do seu estatuto, que não está sendo colocado em prática.

E por fim, a falta de divulgação de informações ocorre pelo não compartilhamento de informações adquiridas pelo diretor ao participar das ações oferecidas pela SEMED, com os demais membros do conselho.

2.3.2.3 Conhecimento da legislação do conselho

Quanto ao conhecimento do estatuto do conselho, os conselheiros responderam que desconhecem o documento na íntegra. Diante dos depoimentos, obtivemos as seguintes respostas: 2 conselheiros responderam que não conhecem nem a parte que ocupam no conselho e não sabem nem se existe na escola; 4 conselheiros responderam que conhecem apenas a parte que trata sobre o cargo que ocupam no conselho, mas não tiveram acesso ao documento; 1 respondeu que sabe apenas da existência do estatuto, mas nunca teve interesse de ler; 1 respondeu que sabe da existência do estatuto, mas nunca leu o documento na íntegra, conhece apenas o básico, a parte que é apresentada nas reuniões da secretaria. Quando perguntado se a falta de conhecimento da legislação do conselho prejudica a atuação dos membros no conselho, 1 conselheiro não se pronunciou e 4 conselheiros responderam que:

“ O conhecimento desses documentos me ajudaria a entender o que é o conselho”(sujeito A).

“A legislação me daria essa compreensão do que é o conselho”.(sujeito B).

Teríamos um norte, pois estamos sem norte. Assim poderíamos entender as funções do conselho e ter consciência do seu poder de decisão”(sujeito C).

“O conhecimento dos documentos nos levaria a entender a importância do conselho e poderíamos atuar de forma participativa”(sujeito D).

“A falta de conhecimento, leva o conselheiro a não ter consciência do papel do conselho”(sujeito G).

Para os conselheiros, o conhecimento da legislação é importante para levá-los ao entendimento e a compreensão das finalidades do conselho, contribuindo para sua capacitação e conscientização da impotência do colegiado e do papel que devem desempenhar para fazê-lo funcionar. Por outro lado, dois conselheiros que sabem da existência do estatuto, responderam que a falta de conhecimento do documento não prejudica a atuação no conselho, por que:

“Penso que pra funcionar efetivamente deveria haver um esclarecimento, deveria haver um momento de formação, de partilha pra ver quem é quem no conselho. Eu confesso que na minha ignorância do conselho é por que são tantas coisas que eu tenho que fazer que não tenho tempo pra chegar e ler o estatuto. No momento da transição da APMC para conselho deveria ter sido dado essa formação. Se essa transição partiu do MEC, então deveria ser assim: o MEC formaria as secretarias, as secretarias as escolas e as escolas os conselheiros” (sujeito E).

“O não conhecimento do estatuto não prejudica meu trabalho, por que nossas práticas não são contempladas no estatuto por que ele não foi construído pela escola, já pegamos pronto”(sujeito H).

Neste depoimento, o conselheiro E considera que o conhecimento da legislação de forma isolada, não contribui para uma atuação eficaz como conselheiro, pois necessita de uma formação com esclarecimentos sobre o papel e o funcionamento do colegiado, com orientações dadas pela secretaria de educação, observando-se mais uma vez as falhas da secretaria na organização e no planejamento de suas metas para o fortalecimento dos Conselhos Escolares. Por outro lado, conforme depoimento do conselheiro H, como o estatuto foi entregue pronto pela SEMED, não sendo elaborado e discutido com as contribuições dos membros do conselho, o considera inadequado às práticas e a realidade vivenciada pela escola, tornando-o um documento formal.

Por inferência, verifica-se que a falta de conhecimento do documento na íntegra, leva os conselheiros a não tomarem conhecimento de que mesmo sendo elaborado pelo setor jurídico da SEMED, os conselheiros podem realizar alterações, conforme o que preconiza seu Art. 7º, IX para poder adequar-se à sua realidade, conforme questionado pelo conselheiro H. Nessa temática, observa-se também a falta de capacitação dos conselheiros diante do desconhecimento do seu estatuto, documento principal que orienta seu funcionamento na escola, assim como a existência meramente formal do colegiado, dificultando sua atuação. Diante disso, Moraes (2000, p. 223), argumenta que há um consenso entre pesquisadores de que o caráter cartorial e formal desses conselhos, impede o seu funcionamento de maneira adequada, mencionando dificuldades, tais como: a indicação de membros do conselho pelo diretor; preconceitos com os membros da comunidade, considerando-os incapazes; redução da participação dos pais, dentre outras.

2.3.2.4 Participação dos conselheiros nas reuniões

O quadro 4, nos mostra como tem sido o processo de organização das reuniões do conselho e como tem se evidenciado a atuação dos conselheiros nos processos decisórios.

Quadro 4: participação dos conselheiros nas reuniões

Conselheiro	Quantas reuniões o conselho realizou neste mandato?	Houve dificuldade de reunir todos os membros	Como foi o processo de convocação das	Você recebeu a pauta antes de participar das	Como Ocorreu sua participação nas reuniões?

	Participou de quantas?	do conselho? Por quê?	reuniões?	reuniões?	Exemplifique
rep. da comunidade local	nunca participei de nenhuma reunião do conselho	não sei informar	Não sei por que nunca fui convocado	Não, por que nunca fui convidado	Nunca participei, r tenho como responder
rep. dos professores	Umás três reuniões. Mas não sei informar se isso foram reuniões, pois só reunimos para discutir a compra de materiais. Participei de todas.	Nas reuniões nunca estavam todos. Nunca vi o representante de pais, alunos e comunitários.	Verbal	O presidente apenas passa verbalmente o conteúdo das reuniões.	Apenas uma tivemos oportunidade de sugerir. Em outras, minha participação foi apenas para assinar documentos.
rep.de pais	Não participei de nenhuma reunião nesse mandato.	Só o presidente do conselho saberia responder	Através do celular, o gestor liga para assinar documentos.	Não, isso que sempre achei errado.	Participei só para assinar papel, não opinei em nada.
rep.de pais	Não participei de nenhuma reunião nesse mandato.	só o presidente do conselho saberia responder	Através do celular, o gestor liga para assinar documentos.	Não, isso que sempre achei errado.	Participei só para assinar papel, não opinei em nada.
rep. dos professores	Não sei, por que nunca houve reunião. O que houve foram momentos para assinar atas.	Como nunca houve reunião, não posso afirmar se houve dificuldade de reunir	Foi através de telefone, mas apenas para assinar documentos.	Não tenho como responder, por que nunca participei das reuniões.	Minha participação foi só para assinar documentos.
rep. dos administrativos	o gestor reuniu para informar que chegou recursos. Só participei para assinar documentos.	Sempre há essa dificuldade, porque não há envolvimento dos conselheiros com o conselho.	Geralmente é Por celular	Não tem muito o que antecipar, pois só reunimos quando chegam recursos	As sugestões que vem do presidente, acatamos ou contribuimos, dando sugestões.
rep. dos professores	A gente só senta quando vamos comprar material	sim, por não conseguirmos um horário para que todos participem.	o presidente comunica verbalmente	na convocação já sabemos que é para discutir a aplicação dos recursos	sempre opino, apresentando sugestões para a aplicação dos recursos.
gestor	realizamos umas três, mas pecamos nos registros. participei de todas.	a dificuldade está na disponibilidade de horário para reunir todos.	a convocação é através do celular	não é repassado o assunto com antecedência	participo opinando e sugerindo formas de aplicação dos recursos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante do depoimento dos conselheiros, observou-se que o conselho não possui um planejamento de reuniões, pois só se reúne quando chegam as verbas.

Nas reuniões realizadas, os representantes de pais, alunos e comunitários nunca estiveram presentes. Apenas os segmentos dos professores, administrativos e o gestor. De acordo com o gestor, presidente do conselho, a ausência do representante dos alunos, pais e comunitários, segundo o que ele explicou, ocorre devido a:

Eu já tentei reunir todos, mas encontrei obstáculos por causa das particularidades de cada um: sábado não dá por que alguns são adventistas, na semana à noite também não deu certo por que alguns não podem vir pois trabalham em outra escola. Aí sempre para alguns não dá no horário, seja de manhã, à tarde ou à noite ou no sábado. Com os representantes de pais e alunos temos muita dificuldade de contato. Aí agente reuni sempre à tarde por que estão todos os que trabalham na escola. Então é difícil agente conciliar um horário em que todos estejam presentes. Aí torna-se uma reunião muito interna(diretor).

Para participar das reuniões, os conselheiros são convocados pelo presidente, através do celular ou através da comunicação verbal. No processo de convocação, os conselheiros não recebem com antecedência a pauta das reuniões, por que já é antecipado pelo presidente o motivo: discutir o planejamento dos recursos financeiros. Isto confirma os registros em atas analisados na seção anterior.

Com relação à participação dos conselheiros nas reuniões, observou-se uma contradição entre os depoimentos e as assinaturas dos membros no livro de atas, pois consta na ata da primeira reunião do conselho, que apenas o vice-presidente, ocupado pelo representante dos administrativos não esteve presente, os demais todos estiveram presentes; na segunda reunião, consta que apenas o 2º suplente, cargo ocupado pelo representante dos comunitários, não se fez presente. Diante disso, verifica-se que através dos depoimentos dos representantes dos pais e comunitários e também do próprio presidente do conselho, que estes representantes não participaram das reuniões. Então, por hipótese, deduzimos que a assinatura destes segmentos no livro de atas ocorreu apenas para atender a uma determinação legal.

Quanto à intervenção dos conselheiros nas reuniões em que foram discutidos a aplicação dos recursos financeiros, verificamos que dos conselheiros que participaram das reuniões, 02 conselheiros participaram apenas para assinar as atas, concordando com as decisões tomadas e 4 conselheiros, incluindo o presidente, participaram dando sugestões e opinando como os recursos recebidos deveriam ser aplicados.

Um aspecto bastante relevante identificado nessa análise, foi o argumento de um dos entrevistados em relação à falta de autonomia financeira da escola, que se evidencia por meio da atuação do Conselho Escolar:

Eu opinei sugerindo que parte dos recursos não deveria ser aplicado na compra de caixinhas de som para as salas de aula, como sugerido pelo presidente. Tínhamos outra necessidade, que é melhorar o clima nas salas de aula (...). Então sugeri a compra de ventiladores, por que os recursos não dariam para comprar ar condicionado para todas as salas (...). Só que não vai poder comprar os ventiladores, porque o dinheiro é dividido, tem dinheiro aí que é para serviço e não pode ser usado para custeio. Então, ficamos amarrados, sem poder usar os recursos com autonomia e aplicá-lo para suprir as necessidades da escola. E o dinheiro tem que gastar, se não ele volta, e aí somos obrigados a comprar coisas desnecessárias, como as caixinhas de som (sujeito G).

Em seu depoimento, o conselheiro destaca a falta de autonomia do conselho para gerir os recursos do PDDE, que de acordo com seu entendimento, isso expressa a restrição imposta pelo sistema para a compra de itens que são necessários para a escola. Por outro lado verifica-se a falta de conhecimento da legislação do PDDE pelo conselheiro, pois de acordo com a legislação vigente, os recursos não aplicados não voltam para os cofres públicos, podendo ser reprogramados para a aplicação do exercício seguinte (Art.17, § 1º da Resolução CD/FNDE nº 10 de 18 de abril de 2013). O Art 3º desta Resolução, determina ainda que as escolas através de suas UExs deverão informar até dia 31 de dezembro de cada exercício os percentuais de recursos que desejarem receber em custeio e capital, caso contrário, no Art. 4, I é fixado 80% dos recursos para custeio e 20% para capital. Portanto os artigos 3º e 17º da legislação do PDDE contraria a situação descrita pelo conselheiro com relação à falta de autonomia do conselho na gestão dos recursos financeiros, pois verifica-se através da legislação que o conselho tem autonomia para gerenciar os recursos para atender às necessidades da escola, de acordo com as finalidades do Programa.

Diante desses resultados verificou-se que os segmentos representativos são pouco atuantes, pois apenas dois representante do segmento dos professores, o diretor e o representante dos administrativos opinaram nas reuniões. Nesse sentido, verificou-se também, que há um déficit de condições efetivas de tempo, conhecimento e vontade dos membros, de promover processos participativos nas reuniões do conselho, por falta de um planejamento para orientar suas ações anuais, fato que dificulta que se reúnam periodicamente, conforme a necessidade da

escola, implicando na realização de reuniões em dias e horários que não contemplam a participação de todos os membros, principalmente dos representantes de pais, alunos e comunitários, nos processos de tomada de decisão.

Nessa temática, observamos que nos processos decisórios, o conselho não apresenta os princípios de liberdade e pluralismo, que deveriam torná-lo um espaço de participação de todos os segmentos ali representados, por que deixou de fora das decisões o segmento dos pais, alunos e comunitários.

2.3.2.5 Atuação do conselho como instrumento de mobilização das comunidades escolar e local

Para analisarmos esta temática, foi perguntado aos conselheiros se em algum momento o conselho possibilitou ações e momentos que envolvessem os membros das comunidades escolar e local, na tomada de decisões referentes aos problemas enfrentados pela escola.

Diante disso, os conselheiros responderam que o conselho nunca desenvolveu ações para envolver as comunidades nos processos decisórios, referentes aos problemas da escola, afirmando que:

O conselho nunca atuou em nenhuma discussão que envolvesse as comunidades, nem mesmo na elaboração do PPP e do Regimento Interno(sujeito B).

O conselho não envolve nem os conselheiros, não tem como envolver a comunidade(sujeito C).

Em uma reunião de pais foi explicado apenas o que é o o conselho, mas não foi aproveitado momentos como este para junto com o conselho se discutir os problemas da escola(sujeito D).

Não que eu saiba, participei da elaboração do PPP e do Regimento Interno, mas não houve nenhum envolvimento do conselho. Aliás, o conselho deveria estabelecer um calendário para estudar, atualizar e alterar o PPP e o Regimento Interno da escola(sujeito G).

A gente faz isso, mas não como uma ação do conselho, é mais uma ação pedagógica no geral(sujeito H).

Quando indagamos como o conselho realiza a prestação de contas dos recursos recebidos às comunidade escolar e local, tivemos os seguintes resultados: 2 conselheiros responderam que não têm conhecimento se o conselho realizou a prestação de contas; 1 conselheiro respondeu que o conselho só presta contas à SEMED, ficando as comunidades escolar e local de fora desse processo; 1 conselheiro informou que só tomou conhecimento da prestação de contas da festa agostina e 3 conselheiros informaram que a prestação de contas é realizada

somente aos professores e para os pais foi informado que a prestação de contas estava no mural da escola para apreciação.

Diante das respostas referentes à prestação de contas do conselho, verifica-se que não há homogeneidade, provavelmente por falta de comunicação entre seus membros, que como verificado, o conselho quase não reúne. Por esse motivo, os membros não dialogam, não se comunicam.

Considerando a resposta da maioria, podemos concluir que o conselho presta contas dos recursos recebidos apenas aos professores de forma verbal, e aos pais, a prestação de contas é comunicada em reunião, sendo realizada através do mural da escola, contemplando em parte uma de suas atribuições contidas no seu estatuto, qual seja de administrar com transparência os recursos financeiros. Porém, verificou-se que diante dos depoimentos e dos registros em atas, o conselho não reuniu com os segmentos para discutir a aplicação dos recursos financeiros, pois apenas os reuniu para prestar contas de sua aplicação.

Desta forma, observou-se nesta temática, que o conselho não se configura como um espaço de participação em defesa da educação pública, por que não envolve as comunidades escolar e local para intervenções nos processos decisórios, por não possuir um plano de trabalho que defina rotinas claras a se perseguir, garantindo a realização de reuniões periódicas e assembleias gerais, ponto de partida para a participação das comunidades escolar e local, nos processos decisórios. Isto serviria para garantir a pluralidade de opiniões nas discussões, a transparência sobre o trabalho realizado e a legitimação das ações e decisões do conselho.

2.3.2.6 Atuação do conselho como parceiro do gestor

O quadro 5 mostra o depoimento dos conselheiros diante da atuação do conselho como parceiro do gestor e suas deliberações.

Quadro 5: Atuação do conselho como parceiro do gestor e suas deliberações

Conselheiro	O conselho tem atuado como parceiro do gestor compartilhando responsabilidades referentes aos aspectos de sua gestão?	Na sua opinião, o conselho tem deliberado sobre tudo o que ocorre na escola ou somente sobre a parte financeira?	Você saberia informar se o conselho elaborou o plano de ação anual? Em caso positivo: você participou de sua elaboração? Ele está sendo executado? Em caso
-------------	---	--	--

			negativo: saberia os motivos?
A	Apenas os professores que estão mais próximos estão em parte colaborando.	Não sei informar	Não sei. também não sei por que não elaborou o plano anual.
B	Não vejo a atuação do conselho nesse sentido. A colaboração é só para assinar atas, confirmando a compra de material.	O conselho não tem atuado no todo da escola, pois ele só existe para receber as verbas.	Não possui, pois nunca reuni, como iria elaborar seu plano de ação? Faltou o presidente tomar iniciativa para convocar os membros para reunir e elaborar o plano.
C	Não, o conselho só tem assinado documentos. A parceria não existe, pois o conselho não se envolve nos problemas da gestão.	Não, só tem funcionado na questão financeira	Não possui. Não elaborou por falta de tempo.
D	Não, por que o gestor não convoca os membros para discutir os problemas da escola. E os membros não são convocados, não tomam essa responsabilidade	Eu penso que atua só na questão do recebimento das verbas.	Não sei. não sei informar os motivos, por que nunca mais fui convocada a participar das reuniões.
E	O conselho está atuando de forma isolada por falta de compromisso dos conselheiros, por que não têm consciência do que é fazer parte.	o conselho atua apenas como fonte de recebimento de recursos	Não sei, se tem não tomei conhecimento. As várias atribuições do gestor é um motivo que leva o conselho a não reunir para elaborar o plano. Ele deveria delegar essa responsabilidade a alguém.
F	o conselho colabora com o gestor em algumas situações, como ajudar a solucionar o problema de drogas na escola.	não é só a questão financeira ele também resolve outras questões como a disciplina dos alunos.	Não tenho conhecimento, por que nunca participei das reuniões.
G	O conselho em si não está atuando como parceiro do gestor, por que o conselho não se impõe, ele não funciona, por falta de fomação dos conselheiros.	o conselho só funciona como fonte de recebimento de recursos.	Não tenho conhecimento. não sei informar os motivos
H	Eu não o considero envolvido, por que agente só discute questões de aplicação dos recursos.	o conselho tem deliberado somente sobre a aplicação dos recursos.	Sim elaborou. Participei da elaboração, mas foi idêntico ao calendário de atividades da escola, feito somente para constar, para atender a uma formalidade. Foi executado apenas a parte referente a atividade esportiva do dia dos pais.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante dos depoimentos, observou-se que o conselho não tem atuado como parceiro do gestor, porque só se reúne para tomar decisões referentes a aplicação dos recursos financeiros. Problemas como a falta de capacitação dos conselheiros, a falta de reuniões, a falta de um planejamento de suas ações, a falta de consciência, de iniciativa e de envolvimento dos membros, levam o colegiado a não se envolver nas tomadas de decisões referentes aos problemas da escola. Outro problema destacado por alguns membros, é o fato de o gestor ser o presidente do conselho. De acordo com depoimentos, o gestor, como presidente do conselho, pode levar às seguintes falhas:

Sendo o gestor, ele com presidente do conselho, fica difícil ele atuar, por que ele já possui muitas atribuições e não sobra tempo pra ele convocar reuniões, sentar com os conselheiros. Além disso, o fato de o diretor ser o presidente do conselho já é um problema, porque esse é um cargo de confiança, impedindo-o de tomar frente até mesmo para fazer alguma reivindicação, entrar com uma ação contra a secretaria de educação. O diretor, sendo presidente, centraliza decisões, centraliza poder. Então, são amarras que a própria secretaria impõe para o conselho não funcionar como deveria (sujeito G). O diretor, sendo presidente do conselho, dificulta a ação do conselho. Por exemplo, se o diretor fosse outra pessoa, eu cobraria dele a atuação do conselho para me ajudar a compartilhar responsabilidades, ía cobrar mais atitudes nos aspectos da minha gestão. Mas o diretor, sendo presidente do conselho, torna o conselho dependente do diretor, porque não tem quem me cobre. Acho também que os membros não deveriam esperar somente de mim a iniciativa de convocar reuniões. Acho que os demais membros deveriam ter mais interesse para me ajudar a tomar frente para convocar reuniões e planejar as ações do conselho (sujeito H).

Diante disso, devido às suas várias atribuições que desempenha na dinâmica escolar, a falta de tempo para atuar na sua função de presidente impede o presidente de convocar reuniões, assembléias, sentar com os conselheiros para planejar as ações do colegiado, proporcionar momentos de capacitação, dentre outros assuntos de competência do conselho. Além disso, leva à centralização de decisões, pois como presidente do conselho, o gestor possui o domínio de informações, por ter uma visão do todo da escola e o domínio das normas da secretaria, que o levam a controlar as decisões, situando-se em uma posição diferenciada diante dos demais, impedindo assim o processo democrático das discussões.

Nesse sentido, concordamos com Werle (2003) quando constatou em suas pesquisas, que:

Em colegiados em que o diretor é presidente, prevalece a cultura autoritária de chamado de reuniões, a partir de sua decisão, como se privatizando o funcionamento do órgão colegiado. Neste caso o conselho escolar afigura-

se como dependente da vontade do diretor, não como um instrumento de participação dos segmentos da comunidade escolar, mas como um mecanismo de servidão do poder (WERLE, 2003, p.173).

Com relação ao plano anual, quando indagados se tinham conhecimento da existência, 7 conselheiros informaram que desconhecem a existência do plano, pois as reuniões só aconteceram para planejar a aplicação dos recursos financeiros, em que nunca reuniram para sua elaboração.

Apenas o presidente do conselho informou que o conselho possui o plano de ação anual, sendo uma cópia do calendário de atividades da escola.

Por inferência, deduzimos que se a maioria dos conselheiros desconhecem a existência do plano de ação anual e somente um o conhece, significa que não houve a participação de todos na sua elaboração, o que implica dizer que ele deve ter sido construído de forma individualizada pelo gestor (presidente do conselho), apenas para atender a uma determinação da secretaria, o que provavelmente levou à falta de conhecimento de sua existência pelos demais.

Diante dos dados levantados, através da análise do estatuto, do livro de atas e das entrevistas, concluímos que o conselho escolar da escola A, não está sendo construído e experimentado como um instrumento de gestão democrática por que não atende à nenhuma das características de um conselho participativo. Isto levou o colegiado a funcionar apenas como fonte de recebimento dos recursos financeiros, deixando de atuar nas funções deliberativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora, não atendendo portanto, às determinações legais estabelecidas pela legislação federal e municipal. Os dados da pesquisa nos mostram ainda, que não existe atuação do conselho como parceiro do gestor e que seus membros possuem uma baixa participação política nas reuniões, tendo como causa principal, a falta de uma visão clara da função do conselho, que os inviabiliza de se envolver nas discussões e tomadas de decisões coletivas, diante dos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola. Na análise dos dados, consideramos que os problemas que limitam o pleno funcionamento do conselho na escola A, são: falta de capacitação de conselheiros; falta de um planejamento consistente de suas ações; falta de mobilização do conselho nos processos de participação das comunidades escolar e local, e falta da atuação do conselho como parceiro do gestor. No quadro 6, separamos os problemas de acordo com esses quatro eixos principais, destacando os desafios a serem enfrentados por cada um.

Quadro 6: Problemas que limitam o pleno funcionamento do conselho escolar na escola A

Problemas	Desafios
Falta de capacitação para conselheiros	Conhecimento incipiente sobre o conselho, em que os conselheiros desconhecem suas funções, atribuições e funcionamento, exceto o diretor (presidente); Desconhecimento da legislação do conselho o que provavelmente leva o conselho a não atuar nas suas funções deliberativas, consultivas, mobilizadora e fiscalizadora, atuando apenas como fonte de recebimento de recursos financeiros;
Falta de capacitação para conselheiros	Registro lacônico das atas e falta de atualização e organização em livro específico; Ausência de livro caixa para o registro de entrada e saída dos recursos recebidos; Falta de comunicação, distribuição de responsabilidades e compartilhamento de tarefas entre os conselheiros, tornando-os dependentes da liderança do presidente (diretor);
Falta de um planejamento consistente das ações do conselho	Dificulta que o conselho reúna periodicamente, conforme as necessidades da escola; Déficit de condições efetivas de tempo, conhecimento e vontade dos membros de promover processos participativos nas reuniões do conselho; O conselho só reuni quando chegam as verbas; Os conselheiros não recebem com antecedência a pauta de reuniões, por que já sabem que o assunto a ser discutido é o planejamento dos recursos recebidos; Os representantes de pais, alunos e comunitários não participam das reuniões, por que elas acontecem em horários que prioriza a participação dos segmentos que trabalham na escola; Falta de envolvimento do conselho nas discussões referentes a elaboração do calendário escolar, PPP, Regimento Interno e plano de ação da escola;
Falta de atuação do conselho como instrumento de mobilização das comunidades escolar e local para tomada de decisões conjunta	Ausência de momentos de diálogo e debates na escola; Falta de envolvimento das comunidades escolar e local nos processos de discussão referentes a avaliação e atualização do PPP e Regimento Interno, em que estes estão desarticulados e desatualizados necessitando da intervenção do conselho; Desconhecimento do processo democrático pelo coletivo escolar; A falta de informação sobre a importância do conselho impedem o processo de democratização da escola.
Falta de atuação do conselho como parceiro do gestor	Falta de consciência dos membros para discutir e dialogar com o gestor os problemas da escola; O conselho não reuni para discutir os problemas da escola; O gestor como presidente do conselho centraliza decisões, tornando o conselho dependente de sua vontade; O gestor como presidente leva o colegiado a não atuar nas suas funções por não ter tempo de convocar reuniões para debater os problemas da escola, devido ao acúmulo de tarefas e responsabilidades; O gestor como presidente do conselho torna-o um instrumento de servidão do Estado em detrimento de um instrumento de participação dos segmentos das comunidades escolar e local.

Fonte: elaborado pelo autor.

Diante dos problemas levantados, iremos no Capítulo 3, propor ações que possam contribuir para que o Conselho Escolar da escola A, se torne efetivamente um instrumento de participação e democratização do ambiente escolar.

3 PLANO DE INTERVENÇÃO

Diante do caso de gestão descrito no Cap. 1, e dos dados analisados no Cap. 2, e tomando como base os princípios da gestão democrática, verificamos a existência de problemas que limitam o pleno funcionamento do conselho escolar na escola A. Nesse sentido, propomos nesse capítulo, ações que julgamos exequíveis, as quais poderão contribuir para tornar este conselho, um efetivo espaço de participação e democratização do ambiente escolar, levando-se em consideração as limitações existentes nesta instituição de ensino e na secretaria de educação, diante do gerenciamento desta política.

Após a apresentação e análise dos dados realizados no Cap. 2, em que o quadro 6 sintetizou o diagnóstico do conselho pesquisado, verificamos a existência de quatro principais problemas a serem enfrentados para melhorar a atuação do Conselho Escolar na escola A. Então, propomos a seguir, ações de intervenção para cada um deles.

3.1 Ações propostas para o plano de intervenção

A partir dos desafios apontados no Cap.2, apresentamos o plano de intervenção, com ações que julgamos exequíveis para que possamos atingir seu objetivo principal, que é de levar o Conselho Escolar da escola A, a tornar-se um espaço de participação e democratização do ambiente escolar. Apesar de apontarmos problemas a nível de secretaria, procuraremos nos ater apenas ao nosso objeto da pesquisa, que é o Conselho Escolar da escola A. O quadro 7 sintetiza as ações propostas deste plano, assim como seus objetivos, prioridades, período de execução, pessoas responsáveis pela execução e os resultados esperados pelas ações.

Quadro 7: Ações propostas para o plano de intervenção

Ações	Objetivo	Prioridades	Período	Responsáveis pela ação	Resultados Esperados
Capacitação dos conselheiros	Proporcionar aos conselheiros o conhecimento da importância, funções, atribuições e funcionamento do conselho escolar e de sua legislação específica.	Trabalhar a formação dos conselheiros para melhorar sua atuação política diante das funções que devem desempenhar no conselho escolar.	Ago a nov 2016	Técnicos do DAGE e Presidente do Conselho Escolar	Atuação comprometida e consciente dos conselheiros no Conselho Escolar.
Elaborar um plano de ação consistente do conselho, contemplando todas as suas atribuições	Orientar as ações do conselho escolar para torná-lo atuante diante das atribuições que lhes foram conferidas pela legislação vigente	Construir o plano de ação do conselho	Nov 2016 a Mar 2017	Técnicos do DAGE e Vice-presidente do Conselho Escolar	Tornar as ações do conselho compatíveis com as necessidades da escola
Mobilizar as comunidades escolar e local a participar das ações que envolvem decisões conjuntas na escola	Desenvolver uma cultura de participação entre os segmentos da comunidade escolar e local	Promover a integração das comunidades escolar e local, estudos e discussões sobre a importância do conselho e processos de decisão conjunta	Mai a dez 2017	Todos os conselheiros e técnicos do DAGE	Levar a comunidade escolar e local ao conhecimento da importância do conselho e conscientizar sobre a importância da participação
Tornar o conselho parceiro do gestor	Levar o conselho a compartilhar com o gestor responsabilidades discutindo estratégias e saídas para o enfrentamento dos problemas da escola.	Promover a integração e ação conjunta entre gestor e conselho escolar.	Mar a dez 2017	Conselheiros e gestor e coordenadora do DAGE	Melhorar a atuação do conselho escolar

Fonte: Elaborado pelo autor

A seguir, apresentaremos de forma detalhada, cada ação do plano de intervenção.

3.1.1 Curso de capacitação para conselheiros

Esta primeira intervenção foi pensada diante da constatação de que um curso de capacitação ajudará na melhor preparação e treinamento dos conselheiros escolares no que concerne ao seu real papel nesta função, para que os mesmos exerçam seu cargo com a segurança necessária, levando-se em consideração a importância de seu bom funcionamento para a comunidade escolar.

A ação proposta está relacionada à realização de um curso de capacitação para os conselheiros do Conselho Escolar da Escola A.

A capacitação ocorrerá, preferencialmente, através de sete encontros, sendo dois encontros em agosto de 2016, dois encontros em setembro de 2016, dois encontros em outubro de 2016 e um encontro no mês de novembro de 2016. Uma quinzena antes do início de cada encontro será repassado pelos técnicos da Divisão de Apoio a Gestão escolar (DAGE), responsáveis pela capacitação dos conselheiros, o material com os temas a serem discutidos durante cada encontro, a fim de que os conselheiros possam tomar ciência dos assuntos a serem abordados e assim poderem interagir com eventuais dúvidas e principalmente com contribuições. O objetivo da capacitação é repassar informações aos conselheiros sobre as bases legais do Conselho Escolar, como funciona, enfim, tudo que for pertinente para ser tratado na capacitação.

O local onde irá ocorrer a capacitação aos conselheiros será a própria Escola. A capacitação ocorrerá durante sete dias (sete encontros), com carga horária de 4 horas diárias, perfazendo um total de 28 horas de capacitação. O curso será ministrado por dois técnicos da Divisão de Apoio a Gestão Escolar (DAGE). Esta estratégia possibilita os técnicos da DAGE abordarem sobre a operacionalização e gerenciamento do Conselho Escolar, bem como discutir o cronograma de atividades dos conselheiros. Assim, os técnicos da DAGE precisam fazer o planejamento da capacitação com antecedência, para que os conselheiros sejam comunicados e possam participar da referida capacitação.

Também será de responsabilidade destes, elaborar uma cartilha contendo as principais informações sobre o Conselho Escolar e providenciar cópias do PPP, Regimento Interno e do estatuto do conselho da escola A, a fim de que sejam distribuído aos conselheiros durante os encontros de capacitação. A condução da apresentação dos assuntos durante os encontros também será de responsabilidade dos técnicos da DAGE.

Portanto, acreditamos que o curso de capacitação dos conselheiros se bem trabalhados na escola, representarão momentos importantíssimos de divulgação desta importante política pública que são os Conselhos Escolares. É claro que o curso de capacitação por si só não garantirá uma adesão efetiva dos conselheiros e principalmente da comunidade escolar. Será necessário que a Secretaria Municipal de Educação possa criar outros mecanismos de comunicação que incentivem a formação destes atores na escola. Ou seja, a proposta de intervenção, ora apresentada, configura-se em uma ação a ser implementada pela Secretaria Municipal de Educação, justamente por ser a primeira instância de implementação de políticas públicas a nível municipal. Sendo também, responsável pelos processos de divulgação, monitoramento e avaliação junto à escola a ela jurisdicionada.

1. Problema e seu diagnóstico

Diante da análise dos dados, diagnosticamos que a falta de capacitação dos conselheiros, levou o conselho a enfrentar os seguintes desafios:

- ✓ Os conselheiros possuem um conhecimento incipiente sobre o conselho, em que desconhecem suas funções, atribuições e funcionamento, exceto o diretor (presidente);
- ✓ Desconhecimento da legislação do conselho pelos conselheiros, o provavelmente leva o conselho a não atuar nas suas funções deliberativas, consultivas, mobilizadora e fiscalizadora, atuando apenas como fonte de recebimento de recursos financeiros;
- ✓ Registro lacônico das atas e falta de atualização e organização em livro específico;
- ✓ Ausência de livro caixa para o registro de entrada e saída dos recursos recebidos;
- ✓ Falta de comunicação, distribuição de responsabilidades e compartilhamento de tarefas entres os conselheiros, tornando-os dependentes da liderança do presidente (diretor);

2. Proposta de ação (o que): Realizar curso de capacitação para os conselheiros.

3. Objetivos:

Proporcionar aos conselheiros o conhecimento da importância, funções, atribuições e funcionamento do conselho escolar e de sua legislação específica;

Revigorar a atuação dos conselheiros na perspectiva democrática, objetivando melhorias sociais e educacionais;

Mapear as dificuldades dos conselheiros para planejar investimentos formativos junto aos mesmos;

Estudar a legislação que fundamenta e esclareça a natureza do conselho escolar e as atribuições dos conselheiros;

4. Justificativa (por que):

Capacitar os conselheiros para torná-los responsáveis pelo processo de democratização do ambiente escolar, objetivando levar o conselho a atuar em todas as suas funções.

5. Local: a realizar-se na escola A

6. Quando: agosto a novembro de 2016

7. Periodicidade: Realizar 7 encontros a cada quinzena no período de agosto a novembro de 2016, com duração de 4hs.

8. Quem (responsáveis): Técnicos da Divisão de Apoio a Gestão escolar (DAGE), responsáveis pela capacitação dos conselheiros.

9. Como:

Para a realização da capacitação dos conselheiros, propomos sete temas que deverão ser trabalhados em cada um dos encontros, para que possamos alcançar os objetivos traçados e assim solucionarmos os problemas causados pela falta de capacitação.

A formação será voltada para os novos conselheiros, pois prevendo a eleição da nova diretoria que ocorrerá em julho, mês que encerra o mandato da atual diretoria, achamos incoerente a realização da formação para os atuais conselheiros que ficarão pouco tempo no conselho até a data da eleição que ocorrerá em julho.

A escola através do presidente do conselho deverá articular-se com os técnicos da DAGE logo após a eleição para que seja dado início ao trabalho de formação dos novos conselheiros e que sejam planejados os encontros de acordo com os temas abaixo relacionados.

9.1. Primeiro encontro:

Público alvo: conselheiros

Tema: A gestão democrática na educação pública, situando o Conselho Escolar como um de seus instrumentos.

Neste primeiro encontro, deve-se trabalhar prioritariamente o significado da gestão democrática, como um princípio constitucional para em seguida tratar do Conselho Escolar como um de seus instrumentos, enfatizando as normas e legislação que regem seu funcionamento a nível Federal, objetivando levar os conselheiros ao conhecimento de suas finalidades, atribuições e objetivos.

Deve-se trazer para a discussão relatos¹⁰ de experiências de outras cidades onde a atuação dos conselhos fazem a diferença na educação para que seja demonstrada de forma concreta a importância do conselho como instrumento da gestão democrática na educação.

9.2. Segundo encontro:

Público alvo: conselheiros

Tema: legislação que regulamenta o Conselho Escolar na rede municipal de Manaus

No segundo encontro, deve-se trabalhar como se deu o processo de implantação do Conselho Escolar nas escolas da rede municipal, para que os conselheiros possam tomar conhecimento dos processos de mudanças, ocorridos diante das políticas de democratização da educação. Nesse primeiro momento, deve-se levar ao conhecimento dos conselheiros, as normas que orientam o funcionamento do conselho a nível municipal. Em seguida, deve-se trabalhar o conhecimento do estatuto do conselho, expondo-se os pontos principais do documento, suas atribuições e a função de cada conselheiro.

No processo de familiarização com o estatuto do conselho, pode-se fomentar um próximo encontro para se discutir a reformulação do estatuto, caso todos os conselheiros entrem em acordo, visto que foi um dos problemas detectados nesta investigação, diante da indignação de alguns conselheiros, que questionaram a falta participação dos segmentos representativos das comunidades escolar e local na sua elaboração.

9.3. Terceiro encontro

Público alvo: conselheiros

Tema: Discussão para o processo de reformulação do estatuto do conselho

¹⁰ Encontrado no portal eletrônico do MEC.

Neste encontro, deve-se ter uma orientação dos técnicos do DAGE e do setor jurídico da SEMED, para verificar como deve se dar o processo de mudanças no estatuto, conforme sugestões dos conselheiros.

Antes do encontro, os conselheiros devem reunir-se para analisar o estatuto e elaborar sugestões de mudanças para proseguirem com os processos de alteração, conforme as orientações dos técnicos. Incluindo-se aí o problema do diretor como presidente do conselho escolar, conforme análise realizada no capítulo 2.

Diante do problema do diretor como presidente do conselho, pode-se fomentar uma discussão mais ampla entre os conselheiros da rede de ensino, para que seja decidido através de uma votação, se permanece ou se muda a presidência, conforme as sugestões que poderão surgir nas discussões, sendo portanto um cargo que pode ser eleito, assim como os demais membros da diretoria do Conselhos Escolares, primando pela escolha democrática da função de presidente.

9.4. Quarto encontro

Público alvo: conselheiros

Tema: Financiamento da educação, com ênfase no PDDE

O encontro deve ser iniciado com uma breve explanação sobre as formas de financiamento da educação, para levar os conselheiros a uma visão ampla dos Programas Federais que financiam a educação em todo país.

Dentre os programas trabalhados, deve-se dar ênfase ao PDDE, por ser um programa que conta com a administração do Conselho Escolar. Esse estudo deve levar os conselheiros a terem conhecimento das finalidades do programa, de como surgiu e o detalhamento da lei que orienta seu funcionamento, para que possam ter condições de opinar nas reuniões que visam o planejamento da aplicação dos recursos recebidos.

9.5. Quinto encontro:

Público alvo: presidente, secretário geral e 1º secretário do Conselho Escolar

Tema: mapeando dificuldades 1: Trabalhar as dificuldades relativas ao registros das atas de reuniões do conselho.

- Trabalhar com o secretário geral e o 1º secretário, o que é uma ata e qual sua importância para o conselho;
- Orientar o secretário geral e o 1º secretário a redigirem as atas, considerando as normas de redação para sua elaboração, levando-se em conta que devem ser redigidas com detalhando das

discussões e tomadas de decisões, para que o conselho possa controlar suas ações e validar suas deliberações;

- Instruir o secretário geral, o 1º secretário e o presidente do conselho no processo de organização e atualização do livro de atas, sobre a importância e necessidade dos registros em atas de todas as reuniões e deliberações do conselho;

9.6. Sexto encontro

Público alvo: conselheiros

Tema: mapeando as dificuldades 2: prestação de contas e organização do livro caixa do Conselho Escolar

Como o conselho é um órgão de participação, a formação para a prestação de contas e a organização do livro caixa deve envolver todos os conselheiros, para que todos possam estar aptos a observar se está sendo feita de forma transparente, opinar no processo de discussão referente a destinação dos recursos recebidos e dividir responsabilidades, de forma que todos possam ter condições de colaborar com o presidente e o tesoureiro no processo de realização da prestação de contas. Neste encontro deve-se priorizar as seguintes orientações:

- Instruir todos os conselheiros no processo de prestação de contas do conselho à SEMED e às comunidades escolar e local;
- Orientá-los no processo de preenchimento do livro caixa de forma organizada e atualizada, para que haja transparência no processo de registro das entradas e saídas dos recursos recebidos;

9.7. Sétimo encontro

Público alvo: conselheiros

Tema: Estudo e análise do PPP e Regimento Interno

No primeiro momento do encontro deve-se trabalhar o PPP e o Regimento Interno, mostrando seus objetivos e finalidades, objetivando levar os conselheiros à compreensão da importância desses documentos como documentos norteadores das unidades de ensino.

No segundo momento deve-se levar os conselheiros a familiarizar-se com o PPP e o Regimento Interno da escola, através da leitura minuciosa de seus conteúdos para que estes sejam estudados e avaliados, possibilitando uma discussão diante da necessidade de atualização e a articulação entre ambos com

as comunidade escolar e local em um momento posterior ao término do período de formação.

10. Custo:

Para efetivação dessa ação será necessário a disponibilização de recursos por parte da Secretaria Municipal de Educação e que pode ser oriundo do orçamento do FUNDEB. Os recursos serão para a confecção das cartilhas e cópias do PPP, Regimento Interno e do estatuto do conselho a serem distribuídas a cada conselheiro durante a capacitação e para preparação do lanche a ser ofertado durante o curso.

A seguir será apresentada uma síntese da previsão de recursos para a efetivação da ação.

Quadro 8: Financiamento da proposta da realização do curso de capacitação para os conselheiros

Evento	Natureza da despesa	Despesas	Total
Curso de Capacitação para os conselheiros da escola A	Confecção de Cartilhas a serem distribuídas aos conselheiros.	12 cartilhas a R\$ 20,00 cada.	R\$ 240,00
	Cópias e encadernação do PPP da escola A.	12 cópias e encadernação a R\$ 13,40 cada.	R\$ 160,80
	Cópias e encadernação do Regimento Interno da escola A.	12 cópias e encadernação a R\$ 16,40 cada.	R\$ 196,80
	Cópias do estatuto do conselho da escola A.	12 cópias a R\$ 2,40 cada.	R\$ 28,80
	Lanche	84 lanches a R\$ 5,00 cada. Serão distribuídos 12 lanches a cada encontro, sendo 10 lanches aos conselheiros e 02 lanches aos Técnicos da SEMED que ministrarão o Curso.	R\$ 420,00
TOTAL			R\$1.046,40

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.1.2 Elaboração de um plano de ação consistente

O Plano de Ação¹¹ é o planejamento de todas as ações necessárias para atingir um resultado desejado onde são especificadas as ações a serem implementadas para corrigir uma questão ou problema de qualidade de um processo ou peça, com responsabilidades e datas estabelecidas. Para atingir um objetivo,

¹¹Disponível em: <<https://rumoaqualidade.wordpress.com/2013/04/12/a-importancia-do-plano-de-acao/>>. Acesso em: 23 mar 2015.

uma meta, precisamos fazer alguma coisa, precisamos agir. Quanto maior a quantidade de ações e pessoas envolvidas, mais necessário e importante é ter um Plano de Ação. E, quanto melhor o Plano de Ação, maior a garantia de atingir a meta.

Então, este é indispensável para que qualquer obstáculo para que as metas estabelecidas sejam postas em prática e realmente funcionem a contento.

1. Problema e seu diagnóstico

Diagnosticamos no capítulo 2, que a falta de um plano consistente do conselho, leva aos seguintes desafios:

- ✓ dificulta que o conselho reúna periodicamente, conforme as necessidades da escola;
- ✓ Déficit de condições efetivas de tempo, conhecimento e vontade dos membros de promover processos participativos nas reuniões do conselho;
- ✓ O conselho só se reúne quando chegam as verbas;
- ✓ Os conselheiros não recebem com antecedência a pauta de reuniões, por que já sabem que o assunto a ser discutido é o planejamento dos recursos recebidos;
- ✓ O pais, alunos e comunitários não participam das reuniões, porque elas acontecem em horários que priorizam a participação dos segmentos que trabalham na escola;
- ✓ Falta de envolvimento do conselho nas discussões referentes a elaboração do calendário escolar, PPP, Regimento Interno e plano de ação da escola;

2. Proposta de ação (o que): Elaborar o plano de ação do Conselho Escolar.

3. Objetivos:

Orientar as ações do Conselho Escolar para torná-lo atuante, diante das atribuições que lhes foram conferidas pela legislação vigente.

4. Justificativa (por que):

Para que o conselho possa estabelecer rotinas, claras, objetivos e estratégias que orientem suas ações, objetivando a regulamentação de seu funcionamento e a realização de um trabalho eficaz.

5. Local: na escola A

6. Quando: novembro de 2016 a março de 2017

7. Quem: Técnicos da DAGE e vice- presidente do Conselho Escolar

8. Como:

- O Vice- presidente do conselho deve solicitar a orientação dos técnicos da DAGE, para o processo de elaboração do plano na segunda quinzena de novembro de 2016. Esta orientação é importante, por que proporciona um direcionamento aos conselheiros diante das ações que devem estabelecer no plano, para que o conselho possa atuar conforme as atribuições que lhes forem conferidas na legislação vigente. Nesta orientação deve ser tratado também como devem ser planejadas as reuniões, os assuntos de pauta a serem discutidos, enfatizando sua escolha democrática entre os conselheiros, para que não seja definida somente pelo diretor (presidente);
- Durante as orientações para a elaboração do plano, os conselheiros devem designar um coordenador geral do plano para coordenar sua elaboração, atualização e monitoramento;
- Os conselheiros coordenados pelo coordenador geral do plano devem fazer um levantamento dos problemas da escola junto aos segmentos da comunidade escolar e local logo após as orientações do plano, que deve ser feito antes do término do ano letivo de 2016 para que sejam consultados todos os atores envolvidos no processo, objetivando fazer um diagnóstico minucioso dos problemas da escola;
- Elaborar o plano de ação até março de 2017, a partir do levantamento dos problemas da escola, para definir prioridades, dividir responsabilidades e planejar as ações, estratégias, objetivos e metas a serem alcançadas no plano de ação;
- Durante a elaboração do plano, o coordenador deve propor uma discussão entre os conselheiros para definir dias e horários das reuniões, que proporcione a participação de todos os segmentos representativos nas reuniões do conselho;

- Estabelecer uma estratégia própria para garantir uma maneira democrática da definição da pauta de reuniões, para que não seja definida apenas pelo presidente do conselho;
- Entre a convocação das reuniões e a realização das mesmas, o presidente do conselho deve estabelecer um espaço de tempo que permita a discussão entre os representantes do conselho e seus pares, sobre o assunto de pauta;
- Durante as reuniões do conselho, os conselheiros devem fazer a discussão, apresentar propostas de solução e votar essas propostas, para que as decisões sejam tomadas por todos, e não por uma minoria do conselho;
- Após as decisões aprovadas, é preciso atribuir responsabilidades, definir quem será responsável (ou quem serão os responsáveis) pelo encaminhamento das decisões. É importante estar atento para esse aspecto, porque as responsabilidades dos encaminhamentos não podem recair sobre uma pessoa, ou sobre um pequeno grupo do conselho, ou ainda somente sobre o presidente do conselho. Tudo deve ser socializado: definição de pauta, discussão, propostas de ação, convocação e organização das reuniões;
- Os responsáveis pelas organizações das reuniões, devem ter clareza dos objetivos de cada uma, e prepará-las com antecedência para que sejam produtivas e apresentem resultados esperados, sejam elas para: ouvir opiniões e sugestões; socializar informações; analisar os documentos como o PPP, o Regimento Interno, o Plano Escolar, o calendário escolar; tomar alguma deliberação; elaborar o plano de aplicação dos recursos financeiros e etc.
- Para cada ação do plano executada, o conselho deve conferir se está no rumo certo, realizando mudanças quando necessárias;
- Divulgar de forma planejada e organizada, todas as ações e deliberações do conselho escolar, para as comunidades escolar e local.

9. Quanto:

Para a efetivação dessa ação será necessário a disponibilização de recursos para a realização de um encontro com os técnicos da DAGE para que estes possam orientar a elaboração do plano; confecção de fichas para o levantamento dos problemas da escola; confecção de folders para a divulgação das ações e deliberações do conselho, das quais deverão ser discutidas e distribuídas durante a realização de assembléias, reuniões de pais e mestres, reuniões pedagógicas e reuniões com os representantes de turma.

Para o encontro de orientação para a elaboração do plano, as despesas com os custos serão de responsabilidade da SEMED. Os recursos serão para a confecção de cópias do modelo do Plano de Ação do Conselho e orientações com sugestões de pautas e instruções para a organização das reuniões e o lanche que será oferecido durante o encontro.

Para a confecção de fichas e dos folders, os recursos serão provenientes do PDDE, por que atende ao Art.4º, V, VI, da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, que dispõe sobre os critérios para a destinação dos recursos do Programa e que contempla esta ação.

A seguir será apresentada uma síntese da previsão de recursos para a efetivação desta ação.

Quadro 9: Estimativa de custo para o processo de elaboração e execução do Plano de Ação do conselho

Evento	Natureza da despesa	Despesa	Total
Encontro com os técnicos da DAGE para orientação do Plano de Ação do Conselho	Cópias do modelo do Plano de Ação do conselho.	10 cópias a R\$ 0,20 cada	R\$ 2,00
	Cópias com instruções para a organização de reuniões.	20 cópias a R\$ 0,20 cada	R\$ 4,00
	Lanches	12 lanches a R\$ 5,00 cada	R\$ 60,00
Evento	Natureza da despesa	Despesa	Total
Confecção de material para a construção e execução do Plano de Ação do Conselho.	Cópias de fichas para diagnosticar os problemas da escola;	10 fichas a R\$ 0,20 cada	R\$ 2,00
	Confecção de folders para divulgação das ações e deliberações do conselho.	2.000 folders a R\$ 1,00 cada	R\$ 2.000,00
TOTAL			R\$ 2.068 ,00

Fonte: elaborado pelo autor.

3.1.3 Falta de atuação do conselho como instrumento de participação das comunidades escolar e local para tomada de decisões conjuntas.

Segundo Negrine¹² É possível estabelecer uma relação intrínseca entre o Conselho de Escola e o nível de compreensão social e política de seus membros, refletindo a consciência sócio-política também da comunidade escolar. Quando consciente de sua função, compreende as responsabilidades legais que envolvem seu funcionamento e, a partir dessa compreensão, oferece as condições adequadas para o desenvolvimento de discussões e tomadas de decisões coletivas. A falta de atuação do conselho escolar, no que concerne à sua função, prejudica sobremaneira a comunidade escolar como um todo, visto que atrapalha o bom funcionamento da escola e a interação com a comunidade de seu entorno. Pensando nesta questão, expomos aqui este problema e possíveis soluções, como veremos a seguir:

1. Problema e seu diagnóstico

O Conselho Escolar é um relevante organismo de articulação entre a escola e a comunidade. Porém, na escola A, isso não acontece devido a:

- ✓ Ausência de momentos de diálogo e debates na escola;
- ✓ Falta de envolvimento das comunidades escolar e local nos processos de discussão referentes a avaliação e atualização do PPP e Regimento Interno, em que estes estão desarticulados e desatualizados, necessitando da intervenção do conselho;
- ✓ Desconhecimento do processo democrático pelo coletivo escolar;
- ✓ A falta de informação sobre a importância do conselho impedem o processo de democratização da escola.

2. Proposta de ação (o que):

Mobilizar as comunidades escolar e local a participar das ações que envolvam decisões conjuntas na escola.

3. Objetivos:

Desenvolver uma cultura de participação entre os segmentos das comunidades escolar e local;

Conscientizar a comunidade escolar da possibilidade real de participação democrática;

Informar sobre as possibilidades de atuação dos Conselhos Escolares;

Manter um estímulo constante à participação dos membros envolvidos ao longo do processo, desenvolvendo uma cultura de participação.

¹² Disponível em: <<http://www.pedagobrasil.com.br/pedagogia/conselhosdeescola.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2015.

4. Justificativa (por que):

Diante da falta de participação dos segmentos nos processos decisórios da gestão, conscientizar alunos, professores, funcionários, pais e comunitários, sobre a importância do conselho escolar, levando-os ao conhecimento de suas funções, finalidades e atribuições, objetivando aproximar todos esses segmentos do processo educativo da escola, para que possam assumir a escola como algo de responsabilidade de todos, compreendendo-a não somente como de responsabilidade do diretor e do poder público municipal.

5. Local: escola A

6. Quando: maio a dezembro de 2017

7. Quem (responsáveis): presidente do conselho e técnicos da DAGE

8. Como:

Para esta ação os conselheiros devem articular-se com os técnicos da DAGE para que estes possam orientar a construção de um plano de ação que incentive a participação das comunidades escolar e local nos processos decisórios da escola. Para isto o presidente do conselho deve solicitar um encontro com os técnicos na própria escola para que seja feita esta orientação.

Neste encontro deve ser escolhido um coordenador do plano para tomar as iniciativas e coordenar as ações. O plano deve conter prioritariamente a divulgação de informações, estímulos, reflexões e estratégias de mobilização das comunidades escolar e local para a participação, em que são propostas as seguintes estratégias de execução:

- Realizar reuniões com os pais, funcionários, professores e comunidade local, para divulgação de informações sobre as funções do Conselho Escolar, e conscientizar sobre a importância da participação coletiva;
- Promover junto aos alunos, atividades que favoreçam a discussão sobre o papel do conselho, sua composição e importância;
- Aproveitar a reunião de pais para divulgar informações diversas e socializar as decisões do conselho;
- Realizar uma assembléia com todos os segmentos, para fazer um levantamento dos problemas da escola, definindo ações a curto médio e longo prazo;

- Apresentar a proposta de trabalho do conselho a todos os segmentos da comunidade escolar e local, buscando apoio para a realização das ações;
- Concentrar a atenção nas questões pedagógicas, atuando decisivamente de forma conjunta na avaliação e atualização do PPP e do Regimento Interno da escola.

9. Custo: sem custo

3.1.4 Falta de atuação do conselho como parceiro do gestor

O papel do conselho como parceiro do gestor é importante para as tomadas de decisão. O conselho só funcionará bem com a contribuição de todos, no justo exercício da democracia. Expomos aqui alguns problemas relativos à participação inadequada do conselho como parceiro do gestor em que também apontamos soluções para que isto venha a ser sanado.

1. Problema e seu diagnóstico

- ✓ A falta de consciência dos conselheiros para discutir e dialogar com o gestor os problemas da escola;
- ✓ O conselho não se reúne para discutir os problemas da escola;
- ✓ O gestor, como presidente do conselho, centraliza decisões, tornando o conselho dependente de sua vontade;
- ✓ O gestor, como presidente do conselho, leva o colegiado a não atuar nas suas funções deliberativa, consultiva e mobilizadora, por não ter tempo de convocar reuniões para debater os problemas da escola, devido ao acúmulo de tarefas e responsabilidades;
- ✓ O gestor, como presidente do conselho, torna-o um instrumento de servidão do Estado, em detrimento de um instrumento de participação dos segmentos das comunidades escolar e local.

2. Proposta de ação (o que): Tornar o conselho parceiro do gestor

3. Objetivo:

Levar o conselho a compartilhar com o gestor responsabilidades, discutindo conjuntamente estratégias e saídas para o enfrentamento dos problemas da escola.

4. Justificativa (por que):

Compartilhamento do poder para tornar a gestão uma gestão colegiada como preconiza a legislação vigente.

5. Local: escola A

6. Quando: março a dezembro de 2017

7. Quem (reponsáveis): gestor, coordenadora da DAGE e conselheiros

8. Como:

O Plano de Ação Anual do conselho, construído a partir do levantamento dos problemas da escola em que todos os segmentos das comunidade escolar e local foram consultados e ouvidos deve conter situações que priorizem seu bom funcionamento, principalmente ações que configure o conselho como parceiro do gestor. Neste sentido, propomos para esta ação as seguintes estratégias:

- Realizar reuniões bimestrais ou sempre que houver necessidade entre o conselho e o gestor para juntos dialogarem, discutirem e tomarem decisões referentes aos problemas da escola;
- Realizar uma reunião entre os conselheiros e a coordenadora da DAGE, na primeira quinzena de abril, para tratar da inviabilidade do gestor como presidente do conselho, para que esta ouça as dificuldades apresentadas para que sejam tomadas providências legais, objetivando viabilizar mudanças no estatuto;
- Propor à coordenadora da DAGE, a realização de um fórum de discussão com os presidentes dos Conselhos Escolares da rede municipal de ensino, para se discutir e votar a mudança do estatuto, no que se refere à mudança da presidência do Conselho Escolar.

9. Custo: sem custo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Conselho Escolar, no caso de uma escola pública (alvo de nossa pesquisa), no caso específico da escola A, precisa, para que funcione a contento, de uma gestão participativa na qual a equipe gestora da escola trabalhe realmente com a ideia de participação de todos os envolvidos no processo escolar; funcionários, alunos e comunidade. Gagno e Schane¹³, em seu artigo sobre este assunto, afirmam que o Conselho Escolar é uma das instâncias colegiadas de gestão na escola pública, no entanto, há muitas dificuldades para o funcionamento adequado desse órgão, que por vezes apresenta-se como mais um instrumento burocrático e legal, deixando de exercer muitas das atividades que lhe são pertinentes, como se pôde verificar na observação do funcionamento do Conselho Escolar da escola A. Sendo o Conselho Escolar, o órgão máximo de gestão na escola pública, é indispensável um estudo mais aprofundado a respeito de suas atribuições e a sua relevância para a tomada de decisões, no que tange aos dados de Parâmetros e Indicadores de Qualidade na educação. Pode-se verificar essa realidade na escola A, onde se perceberam muitos entraves burocráticos na escola, para que este funcione adequadamente e que realmente cumpra sua função, principalmente no que tange ao papel do gestor, como presidente do Conselho Escolar.

Segundo essas autoras, primeiramente é importante admitir que os indicadores são instrumentos utilizados para verificar por comparação uma circunstância, como por exemplo, se os objetivos de um projeto foram alcançados, ou ainda se determinados parâmetros foram atingidos. Parâmetro é um ponto de referência, um padrão estipulado, que está diretamente ligado a conjuntura na qual está inserido. De acordo com Valarelli (2001), o parâmetro detalha em que medida

¹³Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/426/110>. Acesso em: 12 fev. 2014.

uma situação ocorre conforme o esperado. Os indicadores e parâmetros estão ligados ao termo qualidade, que deve ter caráter essencialmente pedagógico, ou seja, a compreensão de que a qualidade precisa ser considerada como processual, coletiva e democrática, além de atingir todas as instituições educacionais e instâncias, respeitando individualidades, peculiaridades e especificidades. É importante ainda, levar em conta que os Conselhos Escolares poderão exercer uma função especial nesse processo, trazendo ao seu espaço abertura para discussão, análise desse tema e proposição de ações específicas para a melhoria da escola pública. Como pôde-se verificar na escola A, o papel de todos os envolvidos neste processo, não se cumpre à contento, seja pela omissão, seja pela ausência ou seja também pelo acúmulo de tarefas ou atribuições dos membros do conselho, este último, no caso específico do gestor, sem falar o papel dos pais e da comunidade do entorno da escola, que sempre têm uma desculpa para sua omissão nas decisões do conselho.

Nossos três capítulos, sobre o papel do Conselho Escolar, dos quais o primeiro aborda sobre a questão da perspectiva da administração colegiada em uma escola da rede municipal de Manaus, o segundo capítulo sobre Conselho Escolar: Administração Colegiada e o processo democrático na escola pesquisada, e o terceiro e último capítulo, sobre o Plano de Intervenção na escola, para que se possa implementar o Conselho Escolar de maneira que realmente tenha êxito, puderam exemplificar que o caminho é longo, até que exista realmente uma gestão democrática e participativa para que uma situação que se mostra mais empírica, se torne realidade, e assim todos da comunidade escolar possam usufruir dos benefícios deste conselho, pois ainda segundo Gagno e Schane (2012, p. 28), a gestão democrática é um processo em constante construção que pressupõe: participação efetiva da comunidade escolar e do Conselho Escolar; eleição direta para diretor; construção coletiva do projeto político pedagógico; a garantia de acesso de todas as pessoas às informações dos assuntos escolares, o que está longe de ser realidade na escola A.

A realidade das escolas municipais e também estaduais, em todos os estados do Brasil, é a mesma; Gestão não participativa disfarçada de gestão democrática, o que faz com que em relação aos benefícios que poderiam ser colhidos nas escolas públicas, os mesmos sejam tolhidos pelo despotismo de muitos gestores que

querem centralizar o poder em torno de si, e de equipes pedagógicas que se encarregam de tudo, menos de sua função real na escola.

O Brasil e o Amazonas, mais especificamente, estão longe de alcançar essa “modernidade”, que só pode ser observada em outros países. E o que dizer da comunidade em torno da escola? Os pais e familiares dos alunos, que devem e podem cobrar da escola uma gestão verdadeiramente democrática? Sobre isso, Gagno e Schane (2012, p. 32) afirmam que existe a necessidade de a escola fornecer diversas informações de forma a proporcionar a análise das relações e contradições sociais, por meio de subsídios conceituais e práticos. E isso só será possível a partir do momento em que o acesso ao conhecimento produzido historicamente, levar à superação do senso comum e à compreensão dos processos nos quais está inserida. Essa postura auxiliará a escola a redimensionar ações e a alcançar novos rumos pela qualidade na educação, principalmente para as classes mais populares.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Janaina Aparecida de Mattos. **Os Conselhos Escolares e o processo de democratização**: história, avanços e limitações. Curitiba. 2006. 263f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná.

ALVES, Andréia Vicência Vitor. **Fortalecimento de Conselhos Escolares**: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses. Dourados, MS. 2010. 151f. Dissertação (Mestrado) – UFGD.

ANDRADE, Edson Francisco de. **O papel do Conselho Escolar na democratização da gestão educacional no município do Recife**. Pernambuco. 2007. 196f. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Pernambuco.

ANTUNES, Angela. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar; São Paulo; Cortez; 2002.

BARROSO, João. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1995 IN FERREIRA, Naura Syria Carapeto. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001

BRASIL. Câmara dos Deputados – Comissão de Educação e cultura. **Avaliação técnica do Plano nacional de Educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004d

_____.Câmara dos Deputados: Secretaria de Comunicação Social. **Manual de Redação-SECOM**. Brasília, 2004, p.144-154. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/.../manual_redacao.pdf?>. Acesso em: 14 mar. 2014.

_____.**CONAE**: documento final. Brasília: MEC, 2010.

_____.**Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <<http://www.gestaodemocraticauesbjq.blogspot.com.br>>. Acesso em: 14 jan. 2014 .

_____.**Lei de Diretrizes e Bases (LDB)**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www.gestaodemocraticauesbjq.blogspot.com.br>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. Lei Federal nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC, 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2001/10.172.htm>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares**: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília – DF, 2004c. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. MEC. Portaria Ministerial nº 2.896, de 16 de setembro de 2004. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares - PNFCE**. Brasília: MEC, 2004e. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

_____. MEC. Conselho Escolar: **Democratização da escola e construção da cidadania-cad.1**. Brasília-DF, novembro de 2004b. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. MEC. **Conselho Escolar e gestão democrática da educação-cad. 5**. Brasília – DF, novembro de 2004a. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Resolução FNDE/CD, nº 12 de maio de 1995**. Brasília:1995.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Manual de orientação para constituição de unidades executoras**. Brasília: FNDE, 1997.

_____. **Medida Provisória n. 1784**, de 14 de dezembro de 1998. Brasília: Presidência da República, 1998.

_____. Ministério da Educação. **Resolução CD/ FNDE nº10**, de 18 de abril de 2013.

_____. **Medida provisória n. 2100-32, de 24 de maio de 2001b**. Brasília: Presidência da República, 2001.

_____. Ministério da Educação. Decreto nº6.094, de 24 de abril de 2007. **Plano de Metas Todos pela Educação**. Brasília: Presidência da República, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação como política de Estado**: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes.

GADOTTI, E.; ROMÃO, J. **Autonomia da escola**: princípios e propostas. 6. ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004.

GAGNO, Roberta Ravaglio. SCHANE, Rita. **O conselho de escola como parceiro na compreensão de parâmetros e indicadores de qualidade na educação**. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/426/110>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n.99, p.501-521, maio/ago.2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, T.M.S.M. O Federalismo Brasileiro: uma forma de Estado Peculiar. **Estação Científica**. Juiz de Fora, janeiro 2008. nº5, p. 1-14.

LUCK et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**, 5ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e Implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**. Brasília. v.17, n.72, p.11-31, fev./jun., 2000.

_____. **Gestão educacional: Uma questão paradigmática**. 7.ed.Petrópolis, Rj: Vozes, 2010.

_____. **Gestão Participativa na escola**. 8. ed.Petropolis, Rj:Vozes, 2010

_____. **Concepções e processos democráticos da gestão educacional**. 7.ed.Petrópolis, Rj:Vozes, 2011.

MANAUS/PMM/CME. Resolução nº 001, de 28 de fevereiro de 2008. **Aprova o Estatuto Social do Conselho Escolar**. (modelo padrão).

_____. Resolução nº 007, de 06 de junho de 2012. **Aprova as alterações do Regimento Geral das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Manaus**. Diário Oficial do Município de Manaus, nº 3013 de 18 de setembro de 2012.

_____/PMM. Decreto nº 9.669, de 11 de julho de 2008. **Cria o Conselho Escolar nas unidades da Rede Municipal de Ensino**. Diário Oficial do Município de Manaus, nº 2001 de 15 de Julho de 2008.

_____. MANAUS/PMM/SEMED. **Estatuto Social do Conselho Escolar das escolas municipais de Manaus**. Manaus: SEMED, 2008. (Modelo padrão).

_____. Portaria nº 1.407, de 03 de dezembro de 2010. **Institui o Grupo de Articulação e Fortalecimento dos conselhos Escolares – GAFCE**. Diário Oficial do Município de Manaus, nº 2582, de 10 de dezembro de 2010.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Técnicas de Pesquisa**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra do jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas- SP, 2000. Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

_____. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 75, agosto/2011, p.84-101.

MINAYO et al. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**, 34 ed. Petrópolis, Rj: Vozes, 2015.

MORAIS, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2007.

PARO, Victor Henrique. **Escritos sobre a educação**. São Paulo, Xamã: 2001.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. Ed. São Paulo-SP: Ática, 2008.

Plano Nacional de Educação (2001-2010): **avaliação e perspectivas**. Goiânia: UFMG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011, p.17-60

QEDU. Portal da internet. Disponível em: <www.qedu.org.br/104/amazonas/aprendizado>. Acesso em: 03 fev. 2014.

SEMED. Disponível em: <www.semed.manaus.am.gov.br>. Acesso em: 02 abr. 2014.

WERLE, Flavia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares**: Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VALARELLI, L. L. **Um panorama sobre o estado da arte do debate sobre indicadores**. Rio de Janeiro: Plataforma Novib, 2001.

APÊNDICE

Apêndice A:

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS CONSELHEIROS

1. Há quanto tempo você está atuando como conselheiro?
2. Em sua opinião qual é a função do conselho escolar?
3. Ao analisar os planos de metas anuais da SEMED no período de 2010 à 2015, constatou-se que foram estabelecidas algumas ações para o fortalecimento dos conselhos escolares. Das ações descritas no quadro abaixo, quais delas você teve conhecimento? E quais você teve plena participação?

Ações da SEMED	Apenas tomei conhecimento	Participei
Criação de grupos articuladores nas escolas		
Orientação para elaboração do plano de ação anual dos conselhos escolares		
Realização do II encontro Municipal de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.		
Curso de formação para os conselheiros		
Sensibilização da comunidade escolar sobre a importância da gestão democrática na forma de conselho escolar.		
Entrega do manual operacional: cartilha do PDDE e manual dos Conselhos Escolares em CD		

4. Das ações que você participou, alguma delas contribuiu para sua formação como conselheiro?
5. Saberá informar o número de reuniões do conselho durante este mandato? Você participou de quantas?
6. Em algum momento houve dificuldades de reunir todos os membros do conselho? Por quê?
7. Como ocorreu o processo de convocação para as reuniões dos conselheiros?
8. No processo de convocação para as reuniões foi repassado a pauta e documentos para leitura prévia para que você pudesse ter conhecimento do que ia ser discutido e poder opinar sobre o assunto em pauta?

9. Nas reuniões do conselho em que você participou, considera que houve uma deliberação efetiva sobre as pautas tratadas? Como ocorreu sua participação nessas discussões? Poderia exemplificar?
10. O conselho tem colaborado com o gestor, discutindo, dialogando e compartilhando responsabilidades referente aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola?
Em caso positivo: poderia citar algumas situações em que isso ocorre?
Em caso negativo: quais os motivos que impedem que o conselho não esteja atuando como parceiro do gestor?
11. Na sua opinião o conselho tem deliberado sobre tudo o que ocorre na escola ou apenas tem deliberado sobre o recebimento dos recursos financeiros?
12. O Conselho possibilita ações e momentos para que haja a participação das comunidades escolar e local nas decisões da gestão? De que maneira?
13. Você saberia afirmar se neste mandato o conselho elaborou o plano de ação anual?
Em caso negativo: saberia os motivos?
Em caso positivo: Você participou da elaboração do plano? Ele está sendo executado?
14. Você conhece os documentos norteadores de funcionamento do conselho da rede municipal?
Em caso positivo: quais? O conhecimento desses documentos tem colaborado para a atuação consciente de seu papel como conselheiro?
Em caso negativo: você acredita que o não conhecimento prejudica o trabalho do conselheiro?
15. De que forma o conselho tem realizado a prestação de contas dos recursos recebidos às comunidades escolar e local?