

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIOECONOMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

FRANCINE PINHEIRO

O CONSELHO ESCOLAR COMO MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E  
PARTICIPAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA VIVENCIADA NA CRECHE MORRO DO MOCOTÓ –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

FLORIANÓPOLIS

2016

FRANCINE PINHEIRO

O CONSELHO ESCOLAR COMO MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E  
PARTICIPAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA VIVENCIADA NA CRECHE MORRO DO MOCOTÓ –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de Serviço  
Social da Universidade Federal de Santa  
Catarina, como requisito parcial para a  
obtenção do título de Bacharel em Serviço  
Social.

Orientadora: Prof. Dra. Carla Rosane Bressan.

FLORIANÓPOLIS

2016

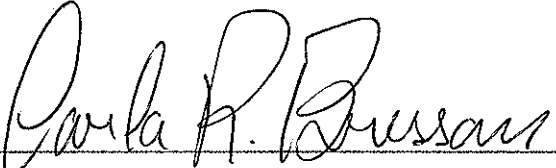
FRANCINE PINHEIRO

O CONSELHO ESCOLAR COMO MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E  
PARTICIPAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA VIVENCIADA NA CECHE MORRO DO MOCOTÓ  
– PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Trabalho de Conclusão de Curso julgado e aprovado pelo Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Florianópolis, 17 de março de 2016


BANCA EXAMINADORA



Profª Drª Carla Rosane Bressan

Departamento de Serviço Social – UFSC

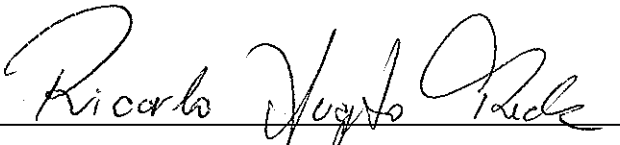
Orientadora



Profº MS Claudemir Osmar da Silva

Departamento de Serviço Social – UFSC

1º Examinador



Profº Ricardo Augusto Rocha

Pedagogo

2º Examinador

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus, que durante a minha caminhada em busca desse sonho, nos momentos bons e ruins, me deu força, fé e equilíbrio para continuar nesta luta.

Aos meus pais Sônia e Luciano que confiaram em mim e me deram esta oportunidade de concretizar e encerrar mais uma etapa da minha vida. Sei que eles não mediram esforços pra que este sonho se realizasse, sem a compreensão, ajuda e confiança deles nada disso seria possível hoje. Obrigada pelo esforço e dedicação dispensados na minha criação, ensinando-me valores que me transformaram na mulher que sou hoje.

Ao meu companheiro Deisivan, por enxugar meus prantos nos momentos em que o desânimo predominou, por compreender meus esforços, valorizar meu sonho e principalmente, por acreditar em mim, às vezes mais do eu. Te amo!

Ao meu irmão Douglas e principalmente à minha cunhada Anna Carolina, por toda ajuda e apoio na construção desse trabalho, além de me dar força e coragem para continuar.

À minhas tias Eliane e Juliana, por estar junto, desde o início do processo, me apoiando em todos os sentidos e me fazendo crer que eu era capaz. Vocês são muito especiais pra mim.

Aos meus avós que sempre incentivaram e vibraram com a minha vitória.

À minha família e amigos que estiveram comigo na minha trajetória de vida e contribuíram de alguma forma para minha formação.

À minha amiga Mariana, parceira desde o início da faculdade, dividimos momentos de angustias, preocupações, dificuldades, lutas, trabalhos em equipe, alegrias e papos divertidos. Aprendo imensamente contigo e admiro tanto sua capacidade de refletir e agir criticamente sobre as situações mediante qualquer circunstância. Agradeço imensamente, por tamanha amizade.

À minhas colegas que fiz durante o curso, obrigada por todos os momentos, vocês contribuíram muito para minha formação profissional e pessoal.

À Creche Morro do Mocotó e seus profissionais, pais e crianças, agradeço imensamente por fazer parte dessa equipe, obrigada por todo o apoio e encorajamento que vocês me dão.

À equipe do CRAS Capoeiras, com quem vivenciei minha primeira aproximação direta com o exercício profissional. À minha supervisora de campo, Eliane Petry, um obrigado

muito especial pelas orientações, pelas discussões compartilhadas, pelas avaliações dos relatórios de estágio, enfim, por acompanhar e orientar esta etapa tão importante da minha formação profissional.

À estimada professora Carla Rosane Bressan, muito obrigada por aceitar prontamente a me orientar, conduzindo este trabalho, clareando minhas ideias e me tranquilizando em cada orientação.

Ao Professor Ricardo Augusto Rocha e ao Professor Claudemir Osmar da Silva por aceitarem participar desta banca.

Aos professores em geral do curso de graduação em Serviço Social da UFSC que foram parte fundamental neste processo de formação.

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como tema central o Conselho Escolar como mecanismo de participação na Creche Morro do Mocotó na Rede Municipal de Educação Infantil de Florianópolis. O objetivo deste estudo é refletir sobre os desafios e as dificuldades encontradas no processo de implantação e implementação do Conselho Escolar, bem como a importância desse instrumento para a comunidade escolar. Desta forma, a pesquisa de cunho qualitativo visa identificar essa dinâmica tendo como pressuposto algumas categorias teóricas como a gestão democrática, a participação e democracia. Nesse sentido, realizou-se a reflexão de que ao implanta-se na escola não apenas um Conselho Escolar, mas um mecanismo que sirva de elo entre estes e a creche, deliberando sobre todas as instâncias desse espaço e contribuindo com a criação de uma cultura participativa e cidadã dentro do contexto escolar, é que de fato se terá uma plena gestão democrática.

**Palavras-chave:** Conselho Escolar. Gestão democrática. Participação. Creche.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA.....	9
2.1 O Papel historicamente assumido pela Escola Pública.....	9
2.2 Aportes Históricos e legais da Política Educacional.....	13
2.3 Política Educacional vigente e a Gestão Democrática.....	22
3 PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	26
3.1 Conselho Escolar como mecanismo de participação.....	33
4 CONSELHO ESCOLAR.....	36
4.1 Leis que regem o Conselho Escolar.....	36
4.2 O Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó: uma experiência vivenciada.....	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS.....	54
ANEXO.....	58
ANEXO A – LEI N° 2622/87.....	59
ANEXO B -PORTARIA N° 170/2015.....	64
ANEXO C – PORTARIA N°153/201.....	66

## 1. INTRODUÇÃO

O Conselho Escolar é uma das instâncias colegiadas de gestão na escola pública, é um órgão colegiado formado por um grupo de representantes da comunidade escolar que devem atuar em sintonia com o gestor para gerir coletivamente a escola. 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.

No entanto, durante o processo de implantação e implementação do Conselho Escolar, e depois na sua execução, ocorrem muitas dificuldades para o seu funcionamento adequado, que por vezes apresenta-se como mais um instrumento burocrático e legal, deixando de exercer muitas das atividades que lhe são pertinentes. 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.

Desta forma, o interesse em abordar sobre o Conselho Escolar, surge a partir da experiência advinda na atuação como auxiliar de sala na Creche Morro do Mocotó da rede municipal de ensino de Florianópolis, na qual foi vivenciado o processo de implementação e execução do Conselho Escolar nesta unidade de Educação Infantil. Ao acompanhar esse processo se percebeu a dificuldade de instituir o Conselho Escolar<sup>1</sup> na creche e a falta de conhecimento sobre esse mecanismo.

Nesse sentido, esse estudo tem como objetivo geral refletir sobre os desafios e as dificuldades encontradas no processo de implementação e implantação do Conselho Escolar, bem como a importância desse instrumento para a comunidade escolar.

Para alcançar o objetivo geral proposto, elencamos os seguintes objetivos específicos:

- a) contribuir com a reflexão sobre a finalidade do Conselho Escolar na Gestão Democrática;
- b) ressaltar a importância da participação da comunidade escolar no processo de criação e execução do Conselho Escolar;
- c) auxiliar na construção do Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó.

Para isso, a abordagem utilizada foi qualitativa, ou seja, esse estudo busca compreender o contexto do Conselho Escolar dentro da Creche Morro do Mocotó. É um estudo caráter exploratório e teve como principal procedimento a análise documental, pois

---

<sup>1</sup>Comunidade Escolar aqui entendida como todos que fazem parte da escola: pais, professores, funcionários, alunos, diretor.



busca identificar a estratégia adotada pela creche para implantação desse instrumento de participação, por meio da análise de documentos, atas de reuniões e leis de regulamentação.

O trabalho está organizado em três seções. Em sua primeira seção traz o contexto da Política de Educação brasileira a partir da década de noventa, principalmente o contexto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996 e dos Planos Nacionais de Educação, além do papel da escola pública e a gestão democrática dentro dessa perspectiva.

Na segunda seção discute-se sobre a participação como princípio primeiro da gestão democrática, nesse sentido, essa seção problematiza a importância desse mecanismo para que de fato ocorra uma gestão comprometida com a democracia e as implicações da participação quando ela não tem esse objetivo. Outro ponto levantado nessa seção são os Conselhos Escolares como efetivação da participação da comunidade escolar dentro da escola.

Na terceira e última seção destaca-se a experiência vivenciada na Creche Morro do Mocotó na construção do Conselho Escolar. Busca-se nessa seção enfatizar os desafios e dificuldades encontrados nesse processo, como também a importância para a comunidade escolar ter esse mecanismo dentro da unidade educativa.

Por fim, nas Considerações Finais, busca-se refletir sobre os aspectos levantados neste trabalho, reafirmando a importância de uma releitura acerca do assunto e almejando que este consiga contribuir para o desenvolvimento do Conselho Escolar da Creche Morro do Mocotó.

## 2. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA.

No Brasil durante o seu processo de modernização, a política de educação sempre apresentou uma dualidade inerente ao contexto de sua produção, ou seja, a luta por uma escola pública universal, que contribuísse para a construção da democracia e a garantia de direitos conquistados, mas também a produção e reprodução de uma escola que apenas qualificasse a força de trabalho para o mercado de trabalho então em construção. Nesse processo, no entanto, a educação como política social, sofreu e sofre com as consequências da atuação do Estado organizado sob a égide do capital e mais recentemente sob a lógica neoliberal, que reproduz a relação capital x trabalho, muitas vezes buscando apenas qualificar os usuários da política pública de educação para a aceitação da situação de classe subalternizada, reproduzindo dessa forma a relação de classes da ideologia dominante.

### 2.1 O Papel historicamente assumido pela Escola Pública.

Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2007) as políticas educacionais e organizacionais que vemos hoje estão diretamente relacionadas às transformações econômicas, políticas, culturais e geográficas que qualificam o mundo atual. A exemplo disso nós temos as várias reformas educativas realizadas nos países da Europa e América durante os últimos 20 anos.

Tais reformas se justapõem com a recomposição do sistema capitalista mundial que trouxe consigo no início dos anos 1990 a doutrina neoliberal, caracterizada por três traços particulares: mudanças no processo de produção (avanços científicos e tecnológicos), superioridade do livre funcionamento do mercado e redução do papel do Estado que por sua vez, afetam diretamente a educação tendo em vista que para o neoliberalismo, o desenvolvimento econômico fomentado pelo desenvolvimento técnico-científico garante, por si só, o desenvolvimento social.

A centralidade no mercado traz implicações sociais e humanas que geram vários problemas sociais como desemprego, fome e desigualdade entre países, classes e grupos sociais. E também, problemas globais como a devastação ambiental, o desequilíbrio ecológico, o esgotamento dos recursos naturais e problemas atmosféricos.

Avançando na mesma proporção, mudanças significativas nos processos de produção e transformações nas condições de vida e de trabalho devido à associação entre ciência e técnica, proporcionaram a necessidade de se ter conhecimento e informação a tal ponto que influenciaram a economia e seu desenvolvimento. Os países industrializados então viram a necessidade de se rever o lugar das instituições encarregadas de produzir conhecimento e informação, tornando-se prioridade, a reforma dos sistemas educacionais os quais giram em quatro pontos: o currículo nacional, a profissionalização dos professores, a gestão educacional e a avaliação institucional.

Segundo Frigotto (2011), o governo brasileiro não disputou um projeto educacional antagônico, no método, no conteúdo e na forma, pois também não disputa um projeto societário antagônico à modernização e ao capitalismo dependente.

Em conformidade com Frigotto (2011, p.242), entende-se que “as concepções e práticas educacionais vigentes na década de 1990 definem predominantemente a primeira década do século XXI” A reforma em curso, decorrente do movimento de reorganização do capitalismo mundial e da adoção de um Estado gestor vem implicando o reordenamento das políticas públicas por meio de ações marcadas pela focalização, fragmentação, flexibilização, desconcentração, publicização e privatização.

Atualmente, a educação pública, por meio do ensino escolar obrigatório e supostamente universal cumpre importantes funções para o atual estágio do capitalismo no mundo todo. A propaganda da democratização do ensino nas últimas décadas do governo brasileiro, a partir de suas famigeradas reformas educacionais, se mostra um verdadeiro engodo na prática, pois, na realidade, é sinônimo de precarização para a maioria e vem apenas se adaptar à era neoliberal onde a educação é um campo de muito interesse para o capital. Essas reformas, que seguem cartilhas formuladas vêm no sentido de transformar a educação em um setor muito lucrativo, diluindo as barreiras entre o público e o privado e fazendo da educação, da pesquisa e produção de conhecimento e tecnologia, muito mais mercadorias do que direitos e retornáveis para a maioria do povo.

Considerando que a escola é determinada socialmente, que a sociedade está fundada na produção capitalista, dividida em classes com interesses antagônicos e que, portanto, a escola sofre a determinação do conflito de interesses que caracteriza a sociedade, Saviani (1983) afirma que a escola é marcada pela tendência à conservação. Porém, o referido autor indica que a superação dessa função, puramente conservadora, é possível pela retomada vigorosa da luta contra a seletividade, a discriminação e o rebaixamento do ensino para as

camadas populares garantindo aos trabalhadores o acesso ao conhecimento historicamente acumulado pelos homens.

Saviani (1983, p. 35-36) alerta que, sendo a escola um instrumento de reprodução das relações na sociedade capitalista, necessariamente pode contribuir na reprodução, na dominação e a exploração. No entanto, aponta o autor, é preciso superar essa função colocando nas mãos dos educadores uma arma de luta capaz de permitir-lhes o exercício de um poder real, ainda que limitado.

Nessa perspectiva a educação ainda é considerada, por alguns autores, como o principal meio de transformação social, quando essa contribui na conscientização, criticidade e reflexão do homem em relação ao meio em que vive, forma outros significados a cerca da alienação da sociedade, ao invés de desempenhar o papel de “depósito de jovens”, onde oferece os conhecimentos úteis ao mercado de trabalho e legitimadora de valores produzidos pela classe dominante; o que faz com que o mesmo apenas integre-se ao processo de acumulação do capital que perpetua e reproduz o sistema de classes.

Neste contexto, a escola pode atuar, por vezes, como um importante instrumento de dominação, sendo reprodutora das relações sociais por meio de processos de exclusão dos mais pobres, concomitante com a dissimulação dessa situação, impondo uma cultura que considera legítima, tornando falsas quaisquer outras manifestações que contrariam a ideologia dominante. Sendo assim, a escola recebeu uma sobrecarga de responsabilidades, dentre elas estão: “incluir, preocupar-se com a formação de maneira interdisciplinar, atender às demandas do mundo tecnológico e formar pessoas dotadas de ética”. (LAGAR et al., 2013, p.43 *apud* Libâneo).

Mas a escola não pode ser vista apenas como mero instrumento de dominação. É através dela que se busca a superação da realidade vigente. A escola, pode ser também um espaço que proporciona o surgimento de movimentos sociais que almejam a superação da sociedade capitalista. A escola pode e deve ser vista como espaço de prazer, de trocas de experiências, de desmistificação da realidade, onde aprende-se a viver e a conviver. Não fosse assim, não haveriam reações dos mais diferentes tipos por parte de alunos e de professores que insatisfeitos com determinada situação buscam mudanças.

Bourdieu (1999) analisa a função reprodutivista da escola que, embora aja no sentido de conservar as desigualdades e reproduzir as classes sociais, poderia ser também um espaço de socialização caso lutasse por um trabalho no qual oferecesse aos filhos das classes populares condições de adquirir o capital cultural que não herdaram. Porém, o autor francês considera ingenuidade supor que do funcionamento da escola, tal como está organizada

atualmente, possam surgir as contradições capazes de determinar uma transformação profunda “e de impedir a instituição encarregada da conservação e da transmissão da cultura legítima de exercer suas funções de conservação social” (BOURDIEU,1999, p. 58).

Para Saviani (1980, p. 51), a função das instituições educacionais seria de “ordenar e sistematizar as relações homem-meio para criar as condições ótimas de desenvolvimento das novas gerações [...]. Portanto, o sentido da educação, a sua finalidade, é o próprio homem, quer dizer, a sua promoção”. Conforme Saviani (1980, p. 52) promover o homem significa “torná-lo cada vez mais capaz de conhecer os elementos de sua situação a fim de poder intervir nela transformando-a no sentido da ampliação da liberdade, comunicação e colaboração entre os homens”. Isso implica, afirma o autor, definir para a educação sistematizada objetivos claros e precisos, quais sejam: educar para a sobrevivência, para a liberdade, para a comunicação e para a transformação. Nesse sentido, Saviani (1980) defende a luta pela difusão de oportunidades e pela extensão da escolaridade do ponto de vista qualitativo. Para tanto, as escolas deveriam assumir a função que lhes cabe de dotar a população dos instrumentos básicos de participação na sociedade.

Segundo Libâneo (2006), a escola pública brasileira não apresenta condições mínimas para seu funcionamento. Não oferece condições de trabalho para o professor, nem condições de aprendizagem para o aluno. Essa cobrança por uma escola pública de qualidade vem se dando em todas as épocas. O autor chama a atenção para quatro fases de lutas pela escola pública de qualidade: católicos e liberais-escola novistas, o conflito entre escola pública e escola particular em 1956 a 1964, o surgimento dos movimentos de educação popular e o que estamos vivendo que é caracterizado pela mobilização da sociedade em torno da universalização e democratização da escola.

Para o autor há um desinteresse do governo em revitalizar a escola pública.

Não está nos planos dos governos a elevação da qualidade da escola, porque não interessa à classe dominante a formação cultural verdadeira que libertaria os indivíduos e possibilitaria a tomada de consciência dos mecanismos de dominação capitalista. (LIBÂNEO, 2006,p.80).

Libâneo (2006) afirma ainda que uma escola pública deve ser adequada à realidade do Brasil, de crianças de classes populares, pois os modelos utilizados em nosso país são baseados na cultura de outros povos, geralmente, mais desenvolvidos social e economicamente, diferente do nosso um país periférico e com políticas educacionais opostas.

A democratização da escola pública tem sido tema de discussões ao longo da história educacional brasileira. Retomando a década de 1930, os chamados “Pioneiros da Escola

Nova” tinham como um dos objetivos de sua luta a democratização da educação, significando ela o acesso, para toda a população, à escolaridade básica. Porém, com o Estado Novo (1937 a 1945) e o Período de Ditadura Militar (1964 a 1985), a discussão em torno da democratização da escola pública sofre um retrocesso e chega a ser proibida.

Somente na década de 1980 que esse debate volta ao cenário nacional e se intensifica. Nesta década os movimentos de educadores lutavam por mais vagas na escola pública e exigiam novos rumos às práticas administrativas da educação, principalmente em relação ao autoritarismo burocrático reinante nas escolas. Estavam, ainda, na pauta de reivindicações dos professores a luta pela melhoria salarial e por melhor qualidade do ensino. Segundo Santos Filho (1992, p. 223), “ao lado do movimento pela democratização do acesso à educação pública, surgiu o movimento pela democratização institucional, ou seja, a democratização da gestão das instituições da sociedade”.

Ele defende uma escola que, com seus métodos alcance as classes menos favorecidas, que prepare o aluno para o mundo. Uma escola acessível a todos e que garanta um bom ensino. Que leve em conta as transformações do mundo contemporâneo. Um ensino adequado a realidade do aluno da classe popular. Segundo Libâneo (2006, p. 12):

Democratizar o ensino é ajudar os alunos a se expressarem bem, a se comunicarem de diversas formas, a desenvolverem o gosto pelo estudo, a dominarem o saber escolar; é ajuda-los na formação de sua personalidade social, na sua organização enquanto coletividade.

Essas lutas pela democratização da escola pública e de qualidade, resultou na aprovação do princípio de gestão democrática na educação, na Constituição Federal de 1988 no artigo 206, inciso VI. Outros princípios estabelecidos pela Constituição para a educação brasileira foram: obrigatoriedade, gratuidade, liberdade e igualdade, sendo esses regulamentados através de leis complementares que serão abordados no item que segue.

## 2.2 Aportes Históricos e legais da Política Educacional

A educação escolarizada no Brasil caminhou por veredas tortuosas desde o início, reservada a uma elite dominante e totalmente conservadora, sempre esteve voltada a

estratificação e dominação social. Esteve arraigada por diversos séculos em nossa sociedade a concepção de dominação cultural de uma parte minúscula da mesma, configurado na ideia básica de que o ensino era apenas para alguns, por isso os demais não precisariam aprender.

Entretanto, foi a partir da década de 1930 que a educação brasileira teve um crescimento acelerado. De 1930 a 1945 o Brasil passa por um período de transição, tanto na esfera econômica, como na política, social e principalmente na educacional. A crise mundial provocou no Brasil a crise cafeeira, desencadeando movimentos de reorganização das forças econômicas e políticas. Essa fase representou a instalação de setores sociais que visavam derrubar o sistema oligárquico e implantar uma nova forma de Estado no país. Assim, no que tange a educação argumenta Veiga(2000, p. 47):

O governo revolucionário de 1930, Vargas institui o Ministério da Educação e Saúde Pública. Em 1932 é lançado o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, preconizando a reconstrução da social da escola na sociedade urbana e industrial. A educação é percebida como instrumento de ação política contra a ordem vigente, como meio de recomposição do poder político.

Com o movimento dos pioneiros vários debates sobre a forma de ensino são realizados a fim de que se buscasse uma educação de qualidade.

O período de 1960 e 1968 é marcado pela crise da Escola Nova e pela implantação do novo modelo educacional, ou seja, a tendência tecnicista, que segundo Veiga(2000, p. 58):

Esta tendência tem como núcleo de suas preocupações a racionalização do processo produtivo, pela organização do trabalho, transfere para a gerência o controle realizado pelo produtor. Com isso ocorre a fragmentação e empobrecimento do conteúdo do trabalho que se torna automatizado e desinteressante, de modo a exigir o controle externo. O pressuposto que embasa esta pedagogia está na neutralidade científica inspirada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade. Buscasse a objetivação do trabalho pedagógico, da mesma forma como ocorreu no trabalho fabril. Instala-se na escola a divisão do trabalho sob a justificativa da produtividade, propiciando o parcelamento e a fragmentação do processo de ensino.

O ano de 1964 é constituído por dois momentos segundo Romanelli (1999). O primeiro corresponde à implantação do regime militar e o segundo se caracteriza pela adoção de medidas para enfrentar a crise e adequar o planejamento da educação ao Plano Nacional de Desenvolvimento. Neste sentido para a autora:

As relações que podem existir entre o sistema educacional e o sistema econômico são, assim, mas profundas: elas se medem não apenas em termos

de defasagem, mas também em termos de exigências reais do modelo econômico. Ambas determinam o grau de avanço ou de atraso da escola. O fato de o progresso tecnológico não ser o fator dinâmico do desenvolvimento tem consequências para a evolução do sistema educacional, na medida em que este, percebendo a defasagem em que se situa, em relação àquele, se propõe mudanças. Mas, estas serão feitas em função das reais exigências daquele. Por outro lado, pode dar-se que, em relação ao sistema educacional, a demanda social, ao comandar a expansão social, não venha a propor um modelo novo de educação. No caso brasileiro, as mudanças ocorridas na escola, em atendimento as exigências da demanda, foram predominantemente quantitativas. Precisamente como aconteceu com os padrões de consumo, os padrões de educação foram determinados pelo fator demanda. A estratificação social e a herança cultural pesaram como elementos predominantes na escolha do tipo de educação escolar a prevalecer. (ROMANELLI, 1999, p. 56)

A partir de 1978, iniciam-se as manifestações em torno de uma teoria crítica da educação, o país vive a política econômica de desenvolvimento integrado. Há um crescente número de movimentos sociais que aparecem com força reivindicando melhores condições de vida, trabalho, saúde, habitação e educação. Na metade da década de 80, com o fim da ditadura militar brasileira; somado com o processo de “abertura política” permitiu uma “abertura” nas discussões nos mais diferentes campos da vida social. Portanto, a partir desse momento são retomados os fundamentos da democracia no país, abre-se caminhos para a produção do conhecimento científico desvinculado com a lógica vigente até então; novos debates ascendem no espaço público, dentre eles o da educação brasileira.

Nesse contexto, pode-se dizer que foi a partir da Constituição Federal de 1988 que se teve uma série de avanços com relação à construção de uma institucionalidade participativa e de controle social nas políticas públicas, visando tornar mais democrático o processo de tomada de decisão de um Estado - historicamente atrelado a lógicas e aos interesses privados.

Como resultado da ação política de diversos movimentos e organizações, importantes conquistas foram obtidas no desenvolvimento do controle social das áreas de saúde, assistência social, direito da criança e do adolescente e demais políticas sociais. Esse esforço de democratização não conseguiu alcançar as políticas econômicas que, sob o manto do discurso de uma pretensa tecnicidade e vinculadas a uma lógica internacional que acirra desigualdades, buscam se manter isoladas das políticas sociais, entendida aqui como exercício e espaço ampliados de disputa e negociação comprometidos com o interesse público.

Referente à Educação a Constituição Federal de 1988 versa que a educação é direito de todos e dever do Estado:



Art. 205. 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.

Ainda define em seu artigo 208 que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de ‘ensino fundamental obrigatório e gratuito’, considerado ‘direito público subjetivo’. A efetivação desse direito, um avanço em termos de políticas públicas educacionais, proporcionou mudanças importantes na educação pública brasileira.

No Brasil, após a Constituição Federal de 1988 outras regulamentações foram sendo produzidas no que diz respeito ao sistema educacional a partir do ano de 1990. No início do governo Collor (1990-1992), também ano em que se realizou a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, no caso brasileiro a referida conferência também estabeleceu as prioridades para a educação brasileira, entre elas, a universalização do ensino fundamental. Em 1993, no governo de Itamar Franco (1992-1994), sistematiza-se então o Plano Decenal de Educação para Todos, registrando aqui os ideais indicados no processo de revisão constitucional e nos debates da década de oitenta, no campo educacional.

Em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), toma-se como referência o Plano vigente, já sob a forte influência da perspectiva neoliberal que assolava a América Latina, e estabeleceram-se metas pontuais, a saber: descentralização da administração das verbas federais, elaboração do currículo nacional, educação à distância, avaliação nacional das escolas, incentivo a formação de professores, parâmetros de qualidade para o livro didático, entre outras. Essas metas já acompanham as tendências internacionais e se alinhando às orientações dos organismos financeiros como o Banco Mundial e o FMI

Outro momento significativo para o sistema educacional brasileiro foi a promulgação da Lei Nº 9.394/96 Lei de Diretrizes e Bases da Educação – (LDB, Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996), que dispõe sobre a Lei Orgânica e Geral da Educação Brasileira que estabelece as Diretrizes e Bases do Sistema Educacional Nacional, comumente referenciada como LDB. A LDB foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e pelo ministro da educação, Paulo Renato.

A LDB/96 distribui competências entre as diversas instâncias de governo: aos Municípios incumbe a manutenção da educação infantil, garantindo, com prioridade o ensino fundamental; aos Estados cabe colaborar com os Municípios na oferta de ensino fundamental e manter, com prioridade, o ensino médio; à União, compete prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecer diretrizes curriculares e

realizar avaliação escolar de todos os graus de ensino, além de manter as próprias instituições de ensino.

Alguns pontos da LDB/96 são considerados ganhos importantes para os cidadãos como no artigo 69 que afirma que a União deve gastar no mínimo 18% e os estados e municípios no mínimo 25% de seus orçamentos na manutenção e desenvolvimento do ensino público; no artigo 4 que o Ensino fundamental passa a ser obrigatório e gratuito e; a educação infantil (creches e pré-escola) se torna oficialmente a primeira etapa da educação básica.

A LDB/96 também em seu texto versa sobre a legitimação da gestão democrática como princípio básico da educação e assim, como garantia do direito de democracia e participação:

Art. 3º: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
VIII – gestão democrática do ensino público, na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

Art. 14: Os sistemas de ensino definirão as normas de Gestão Democrática (...):  
I – participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica;  
II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

A LDB/96 regulamenta a gestão democrática do ensino público em geral, contribuindo de forma transparente para que as leis sejam aplicadas na educação básica oferecendo autonomia as unidades federativas para um planejamento adequado as pretensões de cada unidade.

No entanto, a Lei 9.394/96, para além do registro dos referidos avanços a mesma proporcionou também a abertura para novas formas de intervenção e atuação no campo educacional, tais como a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF e a instituição de alguns programas do governo federal visando à promoção do acesso ao ensino superior, como o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM . Logo, a LDB/96 não cessou os debates em torno da educação. Novas emendas e programas foram alvo de impasses no legislativo e entre os representantes dos profissionais da educação. Novamente os interesses do público e do privado foram colocados em contestação, a exemplo do programa de concessão de bolsas para cursos de graduação em instituições particulares tais como o Programa Universidade Para Todos - PROUNI, discutindo-se qual seria a melhor aplicação dos recursos do Programa: incrementar a educação superior pública ou incentivar o setor privado. Ou seja, essa lei está envolvida num sistema de interesses públicos e privados. Demo (2002) reafirma este

posicionamento, pontuando que a LDB atual, paradoxalmente, preserva “ranços” e possibilita incontestáveis avanços.

Ranços em referência aos atrasos existentes na esfera da educação. As dificuldades encontradas no sistema de educação pública são consequências da inexistência de uma indicação oficial acerca das modificações propostas pela LDB, a exemplo dos problemas como a baixa remuneração e a capacitação inadequada de docentes. Assim, de uma maneira geral o texto acabou tendo um tom geral progressista, configurando um inegável avanço rumo à LDB que almejavam os educadores comprometidos com a educação pública de qualidade e acessível às camadas populares da sociedade. Isto é, no campo da gestão, reafirmou a continuidade dos princípios da democratização da educação, proposta em debate desde o início do processo legislativo da LDB.

Finalmente, observa-se que a LDB, em muitos aspectos assume um caráter inovador, todavia, ainda insuficiente para atender as necessidades de melhorias do sistema educacional, no sentido de melhoria da qualidade do ensino brasileiro frente às tendências econômicas do país, porém mostrando-se eficaz no que tange a regulamentação da educação nacional. Entretanto, como nos indica Alves (2002), essa lei aprovada é o cumprimento de um programa que se tornou marco simbólico de uma guinada neoconservadora da educação no Brasil na década de 90, nos moldes do ideário neoliberal.

A respeito disso, os autores Bittar, Oliveira e Morosini afirmam que:

[...] constituiu-se em um marco histórico importante na educação brasileira, uma vez que esta lei reestruturou a educação escolar, reformulando os diferentes níveis e modalidades da educação. [...] desencadeou um processo de implementação de reformas, políticas e ações educacionais [...] em vez de frear o processo expansionista privado e redefinir os rumos da educação superior, contribuiu para que acontecesse exatamente o contrário: ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferenciado, por meio, sobretudo, dos mecanismos de acesso, da organização acadêmica e dos cursos ofertados. Nesse contexto, criou os chamados cursos sequenciais e os centros universitários; instituiu a figura das universidades especializadas por campo do saber; implantou Centros de Educação Tecnológica; substituiu o vestibular por processos seletivos; acabou com os currículos mínimos e flexibilizou os currículos; criou os cursos de tecnologia e os institutos superiores de educação, entre outras alterações (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008, p. 10-11).

Outro ponto a ser destacado na LDB/96 é o que ela remete para a obrigatoriedade do Plano Nacional de Educação - PNE. Esta Lei determina que a União, no prazo de um ano, a

partir da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes. Porém o PNE também está previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Para Saviani (1998), a definição pela LDB/96 da necessidade da elaboração do Plano Nacional de Educação foi fundamental enquanto medida política.

Sua importância deriva de seu caráter global, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu para um período de dez anos (SAVIANI, 1998, p.3).

As discussões no âmbito da construção do PNE surgem numa conjuntura, o Brasil, tem se adaptado ao ideário político, econômico e social neoliberal por meio de alterações no modelo econômico, por meio das privatizações, dos incentivos às empresas e às importações e desnacionalização da economia. Além disso, o Estado perdeu a sua capacidade de incidir nos rumos da política econômica, aumentando a dependência e a submissão do país ao capital financeiro internacional, sobretudo, por meio da dívida interna e externa, com o pagamento de juros.

Nessa perspectiva, o governo central, no período de vigência do PNE 2001-2010, desenvolveu uma política econômica de continuidade do modelo vigente, mantendo e aprofundando o ajuste fiscal, as metas de inflação e o câmbio flutuante. Por um lado, aprofundou os compromissos com o capital financeiro, ao transferir quantidades exorbitantes da renda nacional sob a forma de pagamentos de juros da dívida pública interna e externa e por outro, aperfeiçoou e ampliou as políticas assistencialistas compatíveis com a manutenção

do status quo de domínio do capital sobre o trabalho, sem nenhuma alteração na lógica de apropriação e acumulação capitalista (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007).

Entretanto, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2007) a elaboração e aprovação de um novo Plano (conforme previsto) poderia tornar-se um dos principais instrumentos das políticas educacionais no país, recuperando uma dívida social em relação à educação, historicamente existente no Brasil, manifestada pela baixa escolaridade, pelo analfabetismo, pela baixa qualificação profissional, pelas dificuldades de acesso e permanência na educação básica e superior, além de muitos outros indicadores.

Nesse sentido, o PNE começou a ser construído a partir de uma série de discussões realizadas durante o processo que envolveu o I e o II Congresso Nacional da Educação - CONED, realizados respectivamente em 1996 e 1997, com a participação ativa de entidades educativas e sindicais, educadores, alunos, profissionais da educação e a sociedade civil organizada. Desses congressos foi aprovado o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. E por meio de forte pressão social produzida pelo “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” foi apresentado à Câmara dos Deputados em 10 de fevereiro de 1998.

Esta proposta apresentada à Câmara, entretanto, não foi encaminhada, tampouco aprovada. De 1998 a 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso alterou e adequou o Plano ao ideário partidário hegemônico daquele período. Somente no início de 2001 foi aprovado o Plano Nacional da Educação - PNE pela Lei nº 10.172 de 10 de janeiro de 2001<sup>2</sup>, com vários vetos, em especial, a emenda que propunha o investimento de 10% do Produto Interno Bruto em educação.

O PNE (2001-2010) trouxe um diagnóstico da realidade educacional brasileira em todos os seus níveis e modalidades, especificou diretrizes e propôs objetivos e metas a serem alcançados em diferentes prazos, de acordo com cada segmento, porém nunca superior a dez anos. Consta na redação do próprio plano o que segue:

Em síntese, o Plano tem como objetivos: a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico

---

<sup>2</sup>O PNE com validade de uma década (2001-2010), foi estruturado com onze temas e com três subtemas para cada tema: Diagnóstico, Diretrizes e Objetivos, e Metas. As metas totalizaram 295, fruto da fusão e/ou incorporação das metas das propostas do executivo (248) e da sociedade (118) e de emendas.

da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.(BRASIL, 2001).

Uma crítica recorrentemente dirigida ao texto final do PNE 2001-2010 diz respeito à enorme quantidade de objetivos e metas. Saviani (2007, p.255) chama atenção para o “alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e secundário”. Na mesma linha Dourado (2010, p.684) enfatiza que as diretrizes e metas denotam a “carência de organicidade interna do Plano”, posto que diversas metas são reiteradas, por vezes superpostas. Destaca também que em outros casos, as mesmas “não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão” (p.684). Em avaliação liderada pelo MEC, o mesmo reconhece que o Plano adveio de “uma formulação bastante genérica, constituindo mais uma diretriz geral para as políticas educacionais do que um alvo preciso a ser avaliado” e ainda acrescenta que “não houve a definição de indicadores para o monitoramento das metas” (DOURADO, 2009, p.23).

Por se tratar de um plano com duração prevista para dez anos (Lei10.172/2001, Art. 1º), somados às críticas recorrentes ao plano vigente, em 2009 todos os sistemas educacionais iniciaram as tratativas para elaboração de um novo Plano Nacional de Educação - PNE. Ocorreram conferências municipais ou intermunicipais, realizadas no primeiro semestre de 2009, e conferências estaduais e do Distrito Federal, no segundo semestre de 2009, além da organização de vários espaços de debate, culminando com a realização da CONAE, no período de 28 de março a 1º de abril de 2010.

Somente em 15 de dezembro de 2010, o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (nº 8.035/10) foi enviado ao Congresso pelo governo federal. Porém, o mesmo ficou dois anos em tramitação na Câmara e sofreu mais de 3 mil emendas. O texto foi aprovado no Senado em 17 de dezembro de 2013; no entanto, como sofreu alterações no texto, precisou voltar para a Câmara dos Deputados. Assim o texto-base foi aprovado, finalmente, em 28 de maio de 2014 e seguiu para a sanção da presidente Dilma Rousseff. O que ocorreu em 25 de junho de 2014 sem vetos, passando então a vigorar.

Segundo Santos (2014), um dos principais avanços do Plano foi a aprovação da destinação de 10% do PIB nacional para a Educação. Porém, parte desse montante é destinado ao financiamento da rede privada via manutenção do Programa Universidade para Todos (ProUni), que concede isenção fiscal a escolas e faculdades privadas com bolsas de estudos. Como também a manutenção do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Ciência Sem Fronteiras. Ativistas e deputados contrários à inclusão desses programas na cota de recursos

do PNE acreditam que a medida distorce a meta de 10% do PIB para educação pública em 2024, pois o uso da verba para isenções fiscais, bolsas de estudos e subsídios em financiamento comprometem o investimento na educação pública como prioridade<sup>3</sup>.

Outras metas importantes do PNE 2014/2024 incluem a alfabetização de todas as crianças até o fim do terceiro ano do ensino fundamental, a erradicação do analfabetismo de brasileiros com 15 anos ou mais, a inclusão de todas as crianças de quatro e cinco anos na pré-escola e o acesso à creche para pelo menos metade das crianças de até três anos. Há ainda o estímulo ao ensino profissionalizante de adolescentes e adultos e à formação continuada de professores.

### 2.3 Política Educacional vigente e a Gestão Democrática

Segundo Gadotti (2014), a gestão democrática não é só um princípio pedagógico. É também um preceito constitucional. O parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 estabelece como cláusula pétrea que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, consagrando uma nova ordem jurídica e política no país com base em dois pilares: a democracia representativa e a democracia participativa, entendendo a participação social e popular como princípio inerente à democracia. Em seu artigo 206, quando a Constituição Federal estabelece os “princípios do ensino”, inclui, entre eles, no Inciso VI, a “gestão democrática do ensino público”, princípio este retomado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

O novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) versa também em sua redação sobre a gestão democrática. No Artigo 2º são definidas as diretrizes do PNE 2014-2024 e o inciso VI, trata da “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” (BRASIL, 2014), porém não apresenta qualquer detalhamento ou esclarecimento sobre o que se entende sobre essa forma de gestão. Apenas no Artigo 9º é elucidado que os entes federados deverão regulamentar a gestão democrática na educação pública, conforme exposto a seguir:

---

<sup>3</sup>Além desse, há outros pontos polêmicos, como o combate da desigualdade de gênero. O tema estava presente no texto inicial, mas a redação foi alterada para "a erradicação de todas as formas de discriminação".

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade. (BRASIL, 2014, p. 46).

Assim, esses entes federados têm pouco tempo para definir essa legislação sobre um tema tão complexo que há séculos permeia as discussões políticas e filosóficas. A gestão democrática irá aparecer novamente no texto legal do PNE (BRASIL, 2004), como estratégia vinculada à qualidade do ensino, à avaliação de larga escala e aporte financeiro, assumindo a responsabilidade conjunta com a comunidade escolar pela gestão desses recursos.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:[...] 7.16) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática; (BRASIL, 2014, p. 61).

De forma mais direta, a gestão democrática na educação, reaparece na Meta 19 do PNE (BRASIL, 2004), reforçando que no prazo de dois anos a mesma deverá ser efetivada. Segundo Peroni e Flores(2014) dicotomicamente, nessa meta, temos a meritocracia e a “consulta pública” lado a lado, o que faz refletir como duas premissas, aparentemente opostas, poderão combinar-se em prol de um objetivo comum. Não se afirma aqui que essas premissas não possam alinhar-se, pois fazem parte do conceito maior que é a democracia, uma vez que esta é bem abrangente, mas cada qual possui em seu âmago formas de constituir-se diferentes. A seguir apresenta-se o escopo dessa meta:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois)anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014, p. 83).

Infere-se que essa Meta ilustra o modelo gerencial de administração, com maior força para a meritocracia e, em segundo plano a participação da comunidade escolar, fato esse observado também por Peroni e Flores(2014), quando afirmam que:



Na Meta 19 do novo PNE, a proposta de gestão democrática aparece, dando lugar, em nosso entendimento, a um modelo de gestão gerencial, que aponta de forma genérica a participação da comunidade escolar, ao mesmo tempo em que apresenta princípios gerenciais como critérios técnicos de mérito e desempenho. (PERONI e FLORES, 2014, p. 186).

A Meta 19 do PNE é subdividida em estratégias complementares que abordam desde o repasse de recursos da União para os demais entes federados (19.1); estímulos à formação de conselheiros do FUNDEB (19.2); criação de Fóruns Permanentes de Educação nos entes federados (19.3); criação de grêmios estudantis e associações de pais (19.4), conselhos municipais de educação (19.5); estímulo a participação da comunidade escolar na formulação dos documentos norteadores e reguladores das escolas (19.6); autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas (19.7); e “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares” (19.8). (BRASIL, 2014).

Retomando a história para entender o debate sobre a gestão democrática, Libâneo (2008), traz os estudos em relação à administração escolar no Brasil, que vêm acontecendo desde os anos 1930, trazendo concepções tecnocráticas e burocráticas funcionalistas de acordo com as práticas empresariais. Para ele, o processo de administração era muito mecânico e racional, priorizando maior eficiência.

Assim sendo, tal modelo faz parte de um dos aparelhos comandados pelo Estado e como tal não possuía autonomia para se autogerir, ou seja, apenas tinha o poder de organizar e aplicar os métodos administrativos e quando entrou em decadência, a administração educacional tornou-se mais preocupada com a escola e seu entorno.

No período compreendido entre os anos 80 e 90, o Brasil sofreu uma crise de gerenciamento tornando-o ineficaz no novo cenário econômico mundial. Com isso, criou-se uma reforma política que atingiu todos os setores do país e até mesmo o ambiente educacional, dessa forma, foram instituídas algumas novas medidas a fim de beneficiar as instituições de ensino, dentre elas, a valorização dos professores ou porque não dizer o aprimoramento de seu trabalho, assim como também, novos modelos de gestão.

É nesse processo que se fundamenta o debate e os princípios da gestão democrática, que engloba os desafios de fomentar condições favoráveis para impulsionar o projeto pedagógico da escola, a relevância do papel do diretor como educador, que lidera em vista do desenvolvimento humano para a garantia de ferramentas que produzam e efetivem o trabalho de equipe que constrói uma base educativa sólida, além de instalar uma autonomia na escola em suas grandes áreas de atuação: a pedagógica, a administrativa e a financeira.

Desta maneira, a gestão educacional é apresentada como um modelo de democratização e participação de todos os que compõem a comunidade escolar e local. Segundo Libâneo (2008), sendo democrático-participativa, a mesma promove uma forma coletiva de tomada de decisão sem desobrigar a responsabilidade de cada um, o que faz com que todos decidam coletivamente, assumindo seus devidos papéis.

Na mesma direção, segundo a concepção de Paro (2002, p.160) a gestão democrática, “representa o trabalho cooperativo de todos os envolvidos no processo escolar, guiados por uma vontade coletiva, em direção ao alcance dos objetivos educacionais da escola”. Assim, se observa que no plano teórico se vive, hoje, um processo bastante rico do repensar da gestão escolar em função das necessidades da escola e da reformulação de uma estratégia diferente.

Porém, segundo Bordignon e Gracindo (2004), a gestão democrática da educação requer mais do que mudanças nas estruturas organizacionais, ela requer mudanças nos padrões que fundamentem a construção de uma proposta educacional diferenciada e de gestão da que existe hoje. Precisa estar para além dos paradigmas vigentes, habitualmente desenvolvidos pelas organizações burocráticas.

Ainda para esses autores:

Essa nova forma de administrar a educação constitui-se num fazer coletivo, permanentemente em processo, processo que é a 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. (BORDIGNON; GRACINDO, 2004, p.147).

Assim, percebe-se que a construção da gestão democrática implica na luta pela garantia da autonomia das unidades educativas, participação efetiva nos processos de tomada de decisão, incluindo a implementação de processos colegiados nas escolas, e, ainda, financiamento pelo poder público, entre outros.

Segundo Paro (2008), a gestão democrática compreende a participação nas decisões de pais, professores, estudantes, funcionários, direção e na comunidade como um todo, ou seja, pressupõe a participação de todos os sujeitos que compõem a organização escolar. Nessa perspectiva, fundamenta-se em uma concepção transformadora, descentralizada e participativa.

A gestão democrática pressupõe a participação coletiva, que para isso, necessita de instâncias colegiadas de caráter deliberativo, bem como a implementação do processo de escolha de dirigentes escolares, além da participação de todos os segmentos da comunidade

escolar na construção do Projeto Político Pedagógico e na definição da aplicação dos recursos recebidos pela escola.

Para atingirmos a qualidade na escola pública o melhor caminho passa pela gestão democrática, este que é um direito legalizado e que precisa ser concretizado. Segundo Paro (2008, p.19) "(...) democracia não se concebe, se realiza (...)". Para se colocar em prática esse modelo de gestão, é necessário que esteja organizada; e, para isso, é necessário que se tenha instituído deferentes instâncias representativas e que possibilitem o exercício da participação. Um desses mecanismos está previsto na própria LDB/96 que são os Conselhos Escolares. Estes são previstos no artigo 14 no inciso II, que trata dos princípios da gestão democrática e a "participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes", questão que abordada no item que segue.

### **3. PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

A origem etimológica da palavra participação encontra-se em "participatio", do latim, que significa "ter parte na ação", o que torna necessário ter acesso ao agir, bem como às decisões que orientam o agir (BENINCÁ, 1995). Na mesma direção, Bordenave (1992) destaca que participação – derivada da palavra "parte" significa fazer parte, tomar parte ou ter parte.

Segundo Bordenave (1992), participação é como o homem em sua natureza exprime sua tendência inata de realizar, fazer coisas afirmando em si para dominação da natureza e do mundo. O homem só desenvolverá seu potencial numa sociedade que permita e facilite a participação de todos. "O futuro ideal do homem só se dará numa sociedade participativa" (BORDENAVE 1992, p.17).

Para o autor, a participação do ponto de vista progressista, "facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade" (BORDENAVE 1992, p.12). Por outro lado, para o autor o ponto de vista dos "planejadores democráticos, a participação garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos" (idem, p.13).

Demo(1986, p. 18) vai afirmar que a participação é conquista, portanto, significa que é processo, “no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se refazendo”. Desse modo, ressalta o autor, a participação não pode ser compreendida como dádiva, nem como concessão entendendo que:

Como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço de participação [...]. Como concessão porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. (DEMO, 1986, p. 18).

No Brasil e na América Latina o tema participação ganhou centralidade desde os processos de redemocratização das sociedades da região, em decorrência do fim dos regimes militares e das lutas de diferentes movimentos sociais, sindicais e de entidades da sociedade civil em prol da ampliação de direitos sociais e políticos, bem como da luta pela democratização do fundo público por meio de políticas públicas universais. A questão da democracia política e social tem, pois, importância significativa na discussão sobre a temática da participação, uma vez que o conceito de participação diz respeito, em grande parte, à tomada de decisão e ao controle do poder político nas várias esferas de mediação entre os indivíduos nos processos de constituição da sociedade. Assim, é no âmbito da democracia, com suas acepções e sua problemática, que a questão da participação se constitui e ganha materialidade.

No atual contexto de desenvolvimento do capitalismo, a participação, sobretudo no âmbito político e social, tem sido amplamente apregoada e requerida como uma das alternativas à solução dos problemas evidenciados. Na participação sociopolítica que ora se advoga parecem estar em causa as formas como a sociedade ou, mesmo, os indivíduos isolados lidam com as questões sociais deixadas no rastro da conflituosa relação entre capital e trabalho. Ou seja, parecem estar em causa reformas sociais que procuram corrigir as consequências sem alterar as formas substantivas da sociedade capitalista.

Nesse sentido, convém ressaltarmos que a luta pela participação deve ser aliada à luta “pela autonomia no seio da própria sociedade, portanto, é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa” (GADOTTI, 2010, p. 46).

Levando as colocações acima para a escola e suas relações com a democracia, entende-se que a participação deve ser direcionada para a construção de relações sociais que superem as relações centralizadoras e autoritárias existentes em nossa sociedade, não apenas no âmbito das instituições escolares, mas em todos os órgãos e nas relações entre os sujeitos em todas as classes sociais.

Neste contexto, para a educação brasileira o maior avanço na democratização segundo Cunha (2009), deu-se por meio dos canais abertos pela participação comunitária ou popular dos movimentos sociais na década de 1970, que em interação com o Estado, demandavam sua intervenção para solucionar os problemas originários do movimento social. “As demandas desses movimentos no campo da educação fizeram avançar em muito a ampliação das oportunidades de acesso à escola.” (ibidem, p.66) Para o autor, “a participação popular na escola, enquanto demanda de oportunidades educacionais, é uma condição para que essa instituição exista da forma como a entendemos.” (ibidem, p.57)

Participar, nesta perspectiva, requer mudança de atitudes do indivíduo para o qual a educação terá importante papel, tanto problematizando a questão da cidadania e dos direitos individuais quanto criando mecanismos participativos que assegurem a educação cidadã integrada ao modelo social vigente. Participar, portanto, conforme sugere Motta (2003), não é ter poder, mas participar de um poder já instituído, não alterando substantivamente o caráter desse poder. Neste ponto de vista, a participação é uma das formas de minimizar o caráter coercitivo que essencialmente a administração capitalista possui.

A concepção de participação que se contrapõe a essa visão é aquela relativa à mudança nas relações sociais baseada numa transferência do poder de decisão às forças do trabalho, que de modo autônomo controla as instâncias de mediação social em todos os níveis político, cultural e econômico. É uma concepção que tem por fundamento a igualdade social e, portanto, relações sociais humanas mediadas pela universalização do trabalho e partilha igual da riqueza socialmente produzida. Nesta visão, a educação objetiva o desenvolvimento das capacidades humanas que possibilitem a participação do indivíduo na construção dessas novas relações sociais.

Participação, portanto, é um conceito em desenvolvimento e em disputa, estando em jogo sentidos e significados que ora são reduzidos ora ampliados, servindo para justificar ou questionar a ordem social vigente. Neste desenvolvimento conceitual o problema da participação em sua relação com a educação é tematizado a partir de perspectivas diversas, do reforço ao aspecto sócio-político ao esvaziamento de sua dimensão política em prol de uma supervalorização da dimensão técnica, operacional ou gerencial.

Para tanto, a gestão da educação precisa, fundamentalmente, promover a participação da sociedade no processo de formulação e avaliação das políticas educacionais e na fiscalização de sua execução, por meio de mecanismos institucionais. A presença da sociedade materializa-se na incorporação de categorias e grupos sociais envolvidos direta ou indiretamente no processo educativo e que, normalmente, estão excluídos das decisões (pais, alunos, professores, agentes e educacionais), ou seja, significa tirar da mão dos governantes e dos técnicos da área o monopólio de determinar os rumos da educação. A esse respeito Libâneo; Oliveira; Toschi (2007, p. 329) afirmam:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e propicia um clima de trabalho favorável à maior aproximação entre professores, alunos e pais.

Neste contexto, entende-se que a participação é fundamental na gestão democrática, pois implica na abertura da escola para a comunidade valorizando-a, assim como é parte importante na formação da particularidade de sua clientela e a valorização de seus ideais na melhoria da qualidade do ensino ofertado. É preciso pensar junto com a comunidade os problemas de acesso e permanência, com sucesso, dos alunos e ajudar a encontrar soluções que venham a favorecer o conjunto deles, o que torna sua contribuição imprescindível.

Silva (2006) nos ajuda a compreender que a participação da comunidade é fundamental para a melhoria da qualidade da escola que, através da participação efetiva da comunidade escolar (pais, alunos, professores, servidores e direção) e da comunidade local, através das discussões e das ações realizadas dentro das escolas é possível construir uma escola de melhor qualidade. Conforme afirma:

Para os planejadores democráticos, pela participação garante-se o controle das autoridades pelo povo. A ideia é a de que a participação da população na fiscalização dos serviços públicos, além de dificultar a corrupção e a malversação de fundos, promove a melhoria desses serviços em qualidade e em oportunidade. (SILVA, 2006 p.22)

Nesse modelo de gestão participativa, a comunidade escolar tem uma participação ativa na definição e no desenvolvimento da escola, por meio da atuação em conselhos escolares ou equivalentes, prevendo, portanto, uma abertura maior para a participação da comunidade externa. O estreitamento de laços entre escola e comunidade gera benefícios aos moradores e à própria comunidade escolar, além de restabelecer a relação de respeito e confiança com a escola e promover sua valorização junto à sociedade.

Paro (2001, p.43) em seu livro “Gestão democrática da escola pública”, vai falar das potencialidades e obstáculos dessa participação da comunidade na gestão da escola pública. Segundo o autor, isto pressupõe explicar os determinantes imediatos da participação que se encontram dentro e fora da escola. “Com relação aos determinantes internos à unidade escolar, podemos falar em quatro tipos de condicionantes: materiais, institucionais, político-sociais e ideológicos.” (PARO, 2001, p.43).

De acordo com Paro (2001), o primeiro condicionante – as condições de trabalho ou condicionantes materiais da participação referem-se às condições objetivas em que no interior da unidade educativa se desenvolvem as práticas e relações. Não se deve esperar que condições ótimas de trabalho proporcionem, por si, o fato de relações democráticas e cooperativas, da mesma maneira não se deve ignorar que a ausência dessas condições pode contribuir para o atraso de mudanças que contribuam o estabelecimento de tais relações. Todavia, é preciso ter cuidado para não tornarem essas dificuldades materiais em mera desculpa para nada fazer na escola em prol da participação. E sim, fazer desses condicionantes motivos para incrementá-la, isto pode dar-se a partir das insatisfações da comunidade escolar, que ao tomarem consciência das dificuldades, podem desenvolver ações para superá-las. (PARO, 2001, p.43-45).

O segundo condicionante – os institucionais, esses condicionantes são fundamentais dentre os condicionantes internos da participação na escola. Diante da organização da escola pública atual, pode se notar o caráter hierárquico, que visa estabelecer relações verticais, ou seja, de mando e submissão, isso prejudica as relações horizontais, que facilitam o envolvimento democrático e participativo. Nesse sentido, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas possibilitem mas também incentivem práticas participativas dentro da unidade educativa. (PARO, 2001, p. 45-46).

O terceiro condicionante – político-sociais, diz respeito aos interesses dos grupos que se relacionam dentro da escola. Na sua prática diária, as pessoas se orientam por interesses imediatos e comumente estes são conflituosos. Entretanto na perspectiva da participação, não

se trata de ignorar ou diminuir a importância desses conflitos, mas deve se levar em conta sua existência, bem como suas causas e suas implicações na busca da democratização da escola pública. (PARO, 2001, p.46-47).

O quarto e último condicionante citado por Paro (2001) são os ideológicos da participação. Entende-se por esse aspecto todas as concepções e crenças historicamente sedimentadas em cada pessoa e que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros. É necessário levar em conta na participação da comunidade escolar a dimensão em que esse modo de agir e pensar das pessoas que aí atuam facilita ou dificulta a participação dos usuários. (PARO 2001, p. 47).

Percebe-se então que a comunidade escolar pode coletivamente fazer exigências por melhores condições educativas, humanas, físicas, financeiras, bem como buscar sua autonomia, o que leva a consciência crítica e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade do ensino, tornando a escola verdadeiramente pública e democrática. Compreende-se que uma escola distante da realidade dos alunos e alheia às pretensões da população não faz sentido para os que a frequentam, podendo se dar por meio de sugestão de ideias, em um diálogo educativo, nas reuniões do conselho de classe com a participação de todos os membros. Assim compreendemos que é favorável a participação da família no âmbito escolar.

Na medida em que pais, alunos, professores, funcionários e outros representantes da comunidade interna e externa participam por meio dos órgãos colegiados, definindo as ações e as concepções da escola, esse espaço pode se tornar importante no processo de democratização, para uma escola pública de qualidade, de exercício da democracia participativa e de uma cidadania consciente. Dentre as modalidades mais conhecidas de participação colegiada destacam-se: o Conselho de Classe, a Associação de Pais, Mestres Funcionários - APMF, o Grêmio Estudantil e o Conselho Escolar, sendo este último considerado como uma das principais instâncias colegiadas.

Portanto, compreendemos que não basta enfatizar a participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou em outros mecanismos de gestão da escola com caráter democrático, fazendo-se importante compreender a gestão democrática como espaço de participação, de construção da autonomia, de descentralização do poder e de exercício de cidadania de forma que nessa perspectiva, ela se torna não apenas um princípio e sim um objetivo que deve ser buscado e aprimorado cotidianamente, não apenas nas escolas, mas nas diversas esferas da sociedade, uma vez que a população é “chamada” a participar em várias instâncias.



Entretanto, nem sempre ela está preparada para essa participação, considerando que o modelo adotado pelos sistemas públicos é revestido de características hierarquizantes e centralizadoras, embora disfarçadas de caráter descentralizador.

Neste sentido, a educação deve ser vista como um processo de formação da cidadania plena, que prepare sujeitos para participar ativamente de todos os espaços políticos, o que inclui também entender a escola como um lugar de práticas sociais democráticas. Para isso entende-se que a participação de sujeitos é fundamental. Dourado (2007, p.11) afirma:

As pesquisas e os estudos sobre a Qualidade da Educação revelam, também, que uma educação de qualidade, ou melhor, uma escola eficaz é resultado de uma construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, em que pesem, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades socioeconômicas e culturais dos alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação. Isso significa dizer que não só os fatores e os insumos indispensáveis sejam determinantes, mas que os trabalhadores em educação (juntamente com os alunos e pais), quando participantes ativos, são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade ou que apresente resultados positivos em termos de aprendizagem.

Participação, portanto, é compreendida como busca de diálogo, através de circulação de ideias levando em consideração as discussões de prioridades com a intenção consciente do benefício coletivo, assumindo responsabilidades com as mudanças para que cada um fale, se posicione e participe como sujeito ativo. A partir dos conceitos acima expostos, compreendemos que um dos princípios da gestão escolar democrática é o da participação e, neste trabalho, torna-se como princípio que quando as ações da escola mobilizam a comunidade para participar, a escola vive plenamente os objetivos de todos (professores e comunidade), conduzindo a um melhor trabalho pedagógico e a melhores resultados educacionais.

Porém, apesar das dificuldades enfrentadas por todas as áreas para concretizar a participação e o controle social efetivos, as políticas educacionais seguem sendo uma das áreas com menor permeabilidade à influência efetiva da sociedade civil no processo de fiscalização, monitoramento e tomada de decisão.

### 3.1 Conselho Escolar como mecanismo de participação

Segundo Gadotti (1997), a democratização e a participação no sistema de ensino público é a forma mais prática de formação para a cidadania. Nesse sentido a cidadania se dá no processo de participação, e nesse processo faz parte a criação dos Conselhos de Escola. Porém, indica também que “eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas que visem à participação e à democratização das decisões” (GADOTTI 1997, p.49).

De acordo com o caderno 1 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL 2004) o Conselho Escolar é um órgão colegiado formado por um grupo de representantes da comunidade escolar que devem atuar em sintonia com o gestor para gerir coletivamente a escola. 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.

O Conselho Escolar, portanto, “será a voz e o voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, desde os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão de seu projeto político pedagógico” (BORDIGNON, 2004, p.34).

Por meio dele a comunidade escolar poderá controlar a qualidade dos serviços prestados pelo Estado, definindo e acompanhando a educação que lhe é ofertada. 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 consequentes responsabilidades são divididos.

A concepção democrático-participativa baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões. Entretanto, uma vez tomadas as decisões coletivamente, advoga que cada membro da equipe assumira sua parte no trabalho, admitindo a coordenação e a avaliação sistemática da operacionalização das deliberações (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2007, p. 325).

O Conselho Escolar deverá ser um parceiro de todas as atividades que se desenvolvem no interior da escola, e assim pode se constituir no órgão mais importante do processo de gestão democrática. Sua primeira função segundo o Programa Nacional de Fortalecimento dos

Conselhos Escolares é “(...) discutir e definir o tipo de educação a ser desenvolvida na escola, para torná-la uma prática democrática comprometida com a qualidade socialmente referenciada” (BRASIL, 2004, p. 19).

Conforme o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004), 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, avaliativas e fiscalizadoras, no que se refere à organização e à realização do trabalho pedagógico e administrativo da instituição escolar, o Conselho Escolar pode ser 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.

Representa, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão e construção de um projeto de educação voltado aos interesses da comunidade que dela se serve. Desse modo, a cultura burocrática, marcada pelo autoritarismo, pela centralização na tomada de decisões e por normas rígidas definidas a priori pode ceder lugar à cultura participativa, construída por relações coletivas de solidariedade e de consciência crítica. Contrariamente à história da educação brasileira, que prevalecia a visão administrativa hierarquizada, a qual a sociedade civil não tinha direito à participação na tomada de decisão; passa a ser possibilidade de predomínio da concepção de Estado de direito democrático, a sociedade civil se torna sujeito no processo de discussão, acompanhamento e deliberação.

Portanto, Conselho Escolar e escola, embora sejam distintos, integram 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.

O poder de decisão, nos âmbitos pedagógico e administrativo, consagrado na LDB/96 no Art. 15 que diz que: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. Constitui o cerne do próprio princípio da autonomia da escola e, por conseguinte, é condição essencial para a gestão democrática. A esse respeito Paro (2001, p.83-84) faz o seguinte comentário:

É preciso, entretanto, estar atento para, com relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com descentralização de tarefas, e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. 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 só, ou por seus representantes, nas tomadas de decisão [...] No que concerne à autonomia pedagógica [...] ela deve se fazer sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola (PARO, 2001, p. 83-84).

Gadotti (1997, p.51) atenta para que o Conselho Escolar não se torne um instrumento meramente burocrático, “(...) de nada adiantam se todas as condições se a população for chamada apenas para legitimar decisões tomadas em gabinete”. Ou seja, na tradição política o instrumento da participação torna-se um meio apenas de manipulação em cansativas reuniões ou assembleias.

Em muitas municipalidades se confunde participação com criação de Conselhos. Multiplicam-se os Conselhos, mas diminui a participação, limitada às mesmas pessoas em todos eles. Não se deve reunir um conselho para decisões técnicas melhores. Os conselhos existem para criar políticas e não para executarem essas decisões enquanto Conselhos. Isso é válido também para o Conselho de Escola (GADOTTI 1997, p.51).

Dessa forma, a função político-pedagógica do Conselho Escolar deve se expressar no “olhar” comprometido de todos os componentes da escola, tendo como focos privilegiados o ensino e a aprendizagem. Ou seja, sua atuação se faz sentir no planejamento, na implementação e na avaliação das ações pedagógicas da escola (BRASIL, 2004).

O Conselho Escolar deve deliberar sobre a organização do trabalho na escola, sobre todo seu funcionamento e assim possa realmente construir a autonomia da escola (GADOTTI 1997, p. 51).

Embora os Conselhos de Educação sejam datados desde o início do século XX, foi com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que o Estado brasileiro proporcionou a todos os segmentos da sociedade brasileira a democracia participativa, possibilitando a participação de todas as pessoas interessadas atuarem, de forma expressiva e interventiva, nas políticas públicas.

Dessa forma, no próximo capítulo será estudado o processo de implementação do Conselho Escolar no Município de Florianópolis, particularmente na Creche Morro do Mocotó, conforme a Lei N°. 2622/87, que instituiu o Conselho Deliberativo nas Unidades Educativas da Rede Municipal de Ensino deste município.

#### 4. CONSELHO ESCOLAR

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. 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.

##### 4.1 Leis que regem o Conselho Escolar.

No Brasil a literatura nos revela que os Conselhos datam da época do império, em que as províncias recebem para si a responsabilidade da educação do governo central, isso ocorre com a descentralização do ensino. Já a ideia da instalação de um conselho técnico remonta ao ano de 1846 quando é proposta a instalação de um Conselho Geral de Instrução Pública, proposta não implantada. Apenas no início da República é que se tem a primeira instalação de um conselho técnico. Segundo o levantamento de Marília Martins Coelho (1982):

Antes do **Conselho Federal de Educação**, outros órgãos existiram com funções semelhantes tais como: **Conselho Diretor de Instrução Primária e Secundária**, reestruturado pelo Decreto nº981, de 8 de novembro de 1890; **Conselho de Instrução Superior** criado pelo Decreto nº 1.232-G, de 02 de janeiro de 1891; **Conselho Superior de Ensino**, criado pelo Decreto nº 8.659, de 05 de abril de 1911, e reformulado a 18 de março de 1915; **Conselho Nacional de Instrução**, criado pela Lei nº 4.632, de 06 de janeiro de 1923; **Conselho Nacional de Ensino**, criado pelo Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, e **Conselho Nacional de Educação**, instituído a 11 de abril de 1931, pelo Decreto nº 19.850 (p. 15. Grifos da autora).

A implantação de um conselho técnico, principalmente a partir da década de 1930, é justificada com a visão de que as políticas públicas devem ser implantadas por técnicos isentos de interesses políticos.

Teixeira (2004) afirma que:

Estando afetos, basicamente, ao ensino superior, tais conselhos constituíram-se como órgãos de fiscalização dos estabelecimentos de ensino mantidos pela União, sendo compostos por representantes desses estabelecimentos e tendo como competências atribuições ligadas ao funcionamento desse nível de ensino, numa perspectiva de racionalização administrativa. (p. 688)

Em 1961, a Lei nº 4.024/61 transformou o Conselho Nacional de Educação em Conselho Federal de Educação em seu Art. 8º estabelece que “O Conselho Federal de Educação será constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre pessoas de notável saber e experiência, em matéria de educação” e os Conselhos Estaduais de Educação através do Art. 10 que diz:

Os Conselhos Estaduais de Educação serão organizados pelas leis estaduais, que se constituirão com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência em matéria de educação. Exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna como órgãos da administração direta do Ministério da Educação e Cultura e das Secretarias de Educação estaduais.

A institucionalização dos conselhos estaduais indica uma concepção de administração descentralizada em matéria de educação expressa no Art. 11 “A União, os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, com observância da presente lei”. E no Art. 12. “Os sistemas de ensino atenderão à variedade dos cursos, à flexibilidade dos currículos e à articulação dos diversos graus e ramos”.

O Conselho Federal de Educação de 1961 tinha uma vasta gama de atribuições, dentre as quais, decidir sobre o funcionamento das instituições de ensino superior e sobre os cursos, indicar conteúdos obrigatórios e indicar sindicâncias a qualquer estabelecimento de ensino que julgasse conveniente.

Com relação à Lei 5.692/71, Teixeira (2004, p.695) afirma que:

[...] a Lei n. 5.692/71 confirmou e expandiu o caráter normativo dos conselhos de educação no país, ao atribuir-lhes competências para realizar a

regulamentação complementar de vários de seus preceitos relativos à organização dos currículos do ensino de primeiro e segundo graus e à adequação do ensino às peculiaridades locais ou regionais. Contribuiu, dessa forma, para consolidar ainda mais a característica burocrática do funcionamento dos conselhos de educação, que já vinha marcando a atuação destes ao longo de sua história. Por outro lado, a lei, em seu art. 71, facultou aos municípios em que houvesse condições para tal a possibilidade de constituição de seus próprios conselhos de educação, podendo ser a eles delegadas competências pelos respectivos conselhos estaduais.

A partir de então, todos os Estados e a maioria dos Municípios constituíram seus próprios conselhos de educação, com autonomia compatível com a esfera de poder em que se encontram. Em 1994, com a Medida Provisória nº 661 de 18 de outubro de 1994, o então presidente Fernando Henrique Cardoso, alterou os artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, modificando assim, as atribuições do até então chamado Conselho Federal de Educação. A mesma Medida Provisória alterou nome para Conselho Nacional de Educação, voltando ao nome utilizado anteriormente à 1961.

A medida Provisória de nº 661 de 1994, foi transformada na Lei n. 9131 de 24 de novembro de 1995, mantendo seu texto original e criando definitivamente o Conselho Nacional de Educação com a estrutura administrativa e atribuindo a ele, a finalidade de colaborar para a formulação da Política Nacional de Educação exercendo funções consultivas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação.

O Conselho Nacional de Educação, conforme a Lei 9131/95, está estruturado em duas câmaras, sendo uma de Educação Básica e outra de Educação Superior, cada uma delas constituída por 12 conselheiros e as duas juntas compõe o Conselho Pleno, conforme previsto no artigo 8º da lei:

Art. 8º A Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior serão constituídas cada uma, por doze conselheiros, sendo membros natos, na Câmara de Educação Básica, o Secretário de Educação Fundamental e na Câmara de Educação Superior, o Secretário de Educação Superior, ambos do Ministério da Educação e do Desporto e nomeados pelo Presidente da República.

O Secretário de Educação Básica e o Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação assumem a vaga de conselheiro assim que são nomeados para os respectivos cargos. O Ministro de Estado da Educação preside as seções nas quais se fizer presente. As atribuições conferidas pela Lei n. 9131 de 1995 são exercidas pelas Câmaras e pelo Conselho Pleno através da emissão de Pareceres, Indicações e Resoluções, de forma privativa e autônoma, nos assuntos que são pertinentes ao Conselho.

Segundo Teixeira (2004) a análise do histórico dos Conselhos de Educação no Brasil, indica que tais órgãos sempre estiveram subordinados ao poder executivo, possuindo um caráter fortemente burocrático. Neste sentido, serviam aos interesses de governos monárquicos e republicanos, assim como de governos ditatoriais e democráticos.

Ou seja, a ideia dos Conselhos de Educação no Brasil está fortemente ligada à sua concepção como órgãos de governo, com função de assessoramento e colaboração, que os caracterizou ao longo de grande parte da história educacional brasileira no século XX. Essa concepção conferiu-lhes a marca de órgãos normativos do sistema, atuando, como mostra Cury (2000, p.44), na interpretação e resolução do emprego da legislação educacional no país, segundo suas competências e atribuições. Desempenharam, nessa função, importante papel na formação da estrutura hierárquica e burocrática de ensino que temos.

Nesse sentido, os Conselhos de Educação não tem nada de parecido com os Conselhos de Políticas Públicas implementados pelas Políticas Sociais a partir dos anos 1990. Os Conselhos de Educação são constituídos pela indicação de “notoriedade” e extremamente burocráticos e cartoriais.

Já os Conselhos Escolares foram implantados a partir da década de 1980 em várias regiões do país, tendo como base legal o inciso VI do artigo 206 da Constituição Federal de 1988, que garante a gestão democrática do ensino público. Ou seja:

A necessidade de “promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes”. Dessa forma, cabe ao diretor da escola ou a quaisquer representantes dos segmentos das comunidades escolares e locais a iniciativa de criação dos Conselhos Escolares, convocando todos para organizar as eleições do colegiado. (BRASIL, 2004, p. 42)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL,1996), no §3º, inciso VIII, reafirma o Art. 206 da Constituição Federal, quando estabelece a “gestão democrática do ensino público”. O Art. 13 da LDB/96 determina no inciso II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Da mesma forma, a Lei nº 10.172 de 2001, que cria o Plano Nacional de Educação (PNE), ratifica os princípios da gestão democrática por meio de seus objetivos.

2. Elevação do nível de escolaridade da população
3. Melhoria da qualidade da Educação
4. Democratização Educacional, em termos sociais e regionais,
5. Democratização da gestão do ensino público.



A partir dessas mudanças legais Estados e Municípios vem buscando implementar e implantar os Conselhos Escolares Caracterizados pela representatividade e participação. Porém isso não provoca ainda alterações nas formas do Conselho Nacional de Educação E Conselho Estadual de Educação. O que a literatura demonstra é que apenas na instituição municipal isso tem se modificado, uma vez que os municípios tem criado o Conselho Municipal de Educação baseado na paridade e representatividade dos segmentos.

Com o intuito de implementar essa questão o Ministério da Educação (MEC) em 2004, criou a Portaria Ministerial N°. 2.896/2004. O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem como finalidade desenvolver ações de fomento à implementação e ao fortalecimento dos Conselhos Escolares, que visa desenvolver ações de fomento à implementação e ao fortalecimento dos conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica. Entre os vários objetivos do Programa destaca-se o apoio aos conselhos escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola em consonância com o processo de democratização da sociedade, ampliando a participação da comunidade escolarlocal na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas, com a finalidade de garantir qualidade da educação.

O Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares tem como foco a formação continuada de técnicos das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, em que são trabalhados doze cadernos temáticos que ampliam a discussão e reflexão sobre os Conselhos Escolares, com o intuito de que estes se tornem multiplicadores de conhecimentos e ações nos conselhos, contribuindo assim para uma efetiva participação dos profissionais da educação e da comunidade na gestão escolar, com vistas a uma gestão democrática.

No município de Florianópolis, a criação dos Conselhos Escolares está formalizada desde 1987, com a Lei N°. 2622/87, que instituiu o Conselho Deliberativo nas Unidades Educativas da Rede Municipal de Ensino, sendo a referida lei o instrumento base para orientar a criação do órgão gestor em cada unidade educativa. Esta lei prevê que cada unidade criará o Regimento Interno do Conselho Escolar, respeitando o texto da referida lei, bem como a legislação nacional. Atualmente, a Secretaria Municipal de Educação - SME de Florianópolis conta com 126 unidades educativas, entre elas: 27 escolas básicas; nove escolas desdobradas; 54 creches e 36 Núcleos de Educação Infantil(NEI's). Segundo informações disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Florianópolis – Secretaria Municipal de Educação, todas essas unidades de ensino possuem conselho escolar instituído.

Embora os Conselhos de Educação sejam datados desde o início do século XX, foi com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e

posteriormente com a implementação da LDB que estão sendo instalados dispositivos que possibilitam a democracia participativa. Estes preveem (pelo menos no âmbito legal) a participação de todas as pessoas interessadas em atuarem, de forma expressiva e interventiva, na política de educação.

#### 4.2 O Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó: uma experiência vivenciada.

O interesse pela temática dos Conselhos de Políticas Públicas surge no Curso de Serviço Social na disciplina de Serviço Social: Movimentos Sociais e Conselhos de Direitos, em que chamou especial atenção à possibilidade de se ter uma participação efetiva da população em torno dos seus direitos sociais. Concomitantemente desenvolvo minhas atividades como auxiliar de sala na Creche Morro do Mocotó tive a oportunidade de acompanhar e participar do processo de implementação do Conselho Escolar nessa unidade de ensino. A partir dessa experiência surge a necessidade de refletir sobre os desafios e as dificuldades encontradas no processo de implementação e implantação do Conselho Escolar, bem como a importância desse instrumento para a comunidade escolar.

Considerando que os objetivos específicos do estudo são: a) contribuir com a reflexão sobre a finalidade do Conselho Escolar na Gestão Democrática; b) ressaltar a importância da participação da comunidade escolar no processo de criação e execução do Conselho Escolar; c) auxiliar na construção do Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó.

Para isso, a abordagem utilizada foi qualitativa que segundo Gil (1999, p.94) os “(...) métodos de pesquisa qualitativa estão voltados para auxiliar os pesquisadores a compreenderem pessoas e seus contextos sociais, culturais e institucionais”. Ou seja, esse estudo busca compreender o contexto do Conselho Escolar dentro da Creche Morro do Mocotó. Conforme Richardson (2007) as investigações qualitativas são utilizadas em situações complexas ou particulares e buscam descrever essa complexidade, analisar a interação de certas variáveis, compreender os processos dinâmicos de grupos sociais e contribuir com a mudança de determinado grupo. Assim, pode-se estudar grupos dos quais se dispõe de pouca informação. Assim esse método se justifica nesse estudo já que permitiu o aprofundamento necessário na busca do conhecimento e na compreensão da temática do Conselho Escolar e sua implementação dentro de uma unidade de Educação Infantil.

Considerando essas informações, a pesquisa é de caráter exploratório e teve como principal procedimento a análise documental, pois busca identificar a estratégia adotada pela creche para implantação desse instrumento de participação que é o Conselho Escolar, através da análise de documentos, atas de reuniões e leis de regulamentação.

A Creche Morro do Mocotó está situada no maciço do Morro da Cruz na região central de Florianópolis. É uma instituição de Educação Infantil Pública que faz parte da Rede Municipal de Educação de Florianópolis. Atende uma média de cem crianças de zero a três anos de idade em período integral (das 7:30 às 18:30 horas). Atualmente conta com 32 profissionais, sendo 4 auxiliares de sala e atuam no contra turno como professoras, 8 auxiliares de sala, 5 professoras, 1 professora de educação física, 4 auxiliares de serviços gerais, 3 cozinheiras (as profissionais da limpeza e da cozinha são terceirizadas), 1 diretora e 2 auxiliares de sala readaptadas que atuam na secretaria da creche. A Creche Morro do Mocotó foi inaugurada em 27 de março de 2007, na gestão do Prefeito Dário Berger.

No final do ano de 2014 começou a ser discutido nas reuniões pedagógicas da Creche Morro do Mocotó, a implementação do Conselho Escolar, pois existia uma “pressão” por parte da Secretaria de Educação de Florianópolis para se ter esse órgão em todas unidades de ensino (escolas, Creches e Núcleos de Educação Infantil – NEI’s) implantados.

Ao iniciar o ano de 2015, esse tema foi colocado na primeira reunião dos profissionais e logo levado para reunião de pais. Nessas conversas foi discutido sobre a importância desse instrumento dentro da unidade educativa e de como pode trazer melhorias para creche. Foi levantado também sobre a finalidade e a diferença entre o Conselho Escolar e a Associação de Pais e Professores – APP.

Os questionamentos maiores foram em torno do Conselho Escolar x APP, pois são duas instancias de participação, porém com finalidades diferentes.

A APP é uma organização diretamente vinculada à escola. Seu quadro associativo, de um modo geral, é composto por professores, pais ou responsáveis por alunos. É uma entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, legalmente constituída e em funcionamento praticamente em todas as unidades municipais de ensino de Florianópolis. Tem por finalidade integrar escola-comunidade em termos de conjugação de esforços, articulação de objetivos e procedimentos. A APP é constituída por Diretoria Executiva, com oito membros e Conselho Fiscal com sete membros, com mandato de dois anos, permitida a reeleição.

Nesse sentido, pode-se dizer que a APP tem uma função mais burocrática dentro da unidade, e que historicamente teve uma prática vinculada à busca do provimento de recursos

financeiros e/ou administração de recursos como a verba do PDEA – Programa de Descentralização Financeira e Escola Aberta<sup>4</sup> e o PDDE<sup>5</sup> – Programa Dinheiro Direto na Escola, ou seja, no “senso comum” é o órgão que “assina o cheque”, faz orçamentos. É atribuído para a APP a função de “pagar as contas” da unidade.

Já o Conselho Escolar é um instrumento político, de participação e discussão junto com toda comunidade escola. Conforme a Lei Municipal N° 2622/87 no seu Art. 5, o Conselho Escolar tem as seguintes atribuições:

- I - coordenar e promover a elaboração do regimento da unidade escolar;
- II - deliberar, no âmbito de sua competência, sobre:
  - a) diretrizes e metas e ações da Unidade Educativa;
  - b) apresentação e/ou indicação de propostas com alternativas para solução dos problemas de natureza administrativa, pedagógica e assuntos referentes às dotações de verbas orçamentárias e financeiras disponibilizadas para a Unidade Educativa;
  - c) orçamento da Unidade Educativa, definindo as prioridades referentes aos recursos disponibilizados;
  - d) questões de ordens disciplinares, com relação ao corpo discente, após cumpridas as etapas homologadas no Projeto Político Pedagógico da Unidade Educativa;
  - e) aspectos que estimulem a regulamentação de entidade e de órgãos de decisão coletiva no âmbito da Unidade Educativa;
  - f) programas elaborados com a participação da comunidade escolar;
  - g) programas especiais, visando à integração escola, família e comunidade;
  - h) programas de apoio ao estudante e de contenção à evasão escolar;
  - i) aproveitamento do espaço físico da Unidade Educativa com projetos de apoio e reforço didático-pedagógico;
  - j) discussões e argumentos que estabeleçam os critérios de avaliação a serem adotados pela Unidade Educativa, observada a legislação vigente e as orientações emanadas dos órgãos municipais;
  - k) calendário escolar, observada a legislação pertinente, bem como as orientações emanadas dos órgãos municipais; e
  - l) garantia dos meios de acesso e permanência do estudante na Unidade Educativa;

<sup>4</sup>Popularmente chamada de verba descentralizada, o PDEA é uma verba em dinheiro repassada pela Prefeitura de Municipal de Florianópolis para as unidades educativas, com a finalidade de investirem na manutenção da estrutura física das escolas.

<sup>5</sup>Instituído em 1995 pelo governo federal, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi o primeiro programa de transferência de recursos financeiros da União diretamente para escolas públicas. À época de sua criação e até 2003, o programa destinava-se basicamente às unidades escolares de ensino fundamental. A inovação estava em o governo federal utilizar a modalidade de transferência automática e enviar recursos financeiros a serem executados pelas escolas públicas estaduais e municipais, sem a interferência das secretarias de educação. Dessa forma, iniciava-se um processo de ampliação da autonomia da escola, ainda que relativa, para administrar o dinheiro destinado à manutenção de sua infraestrutura física e pedagógica. Com os recursos recebidos via PDDE – vale ressaltar que recursos financeiros públicos –, a unidade escolar poderia realizar despesas de dois tipos: de custeio e de capital.

- III - analisar os relatórios anuais da escola, de modo a avaliar o seu desempenho ante as diretrizes as metas estabelecidas, publicando o resultado na Unidade Educativa;
- IV - analisar e propor melhorias que viabilizem o processo ensino-aprendizagem;
- V - elaborar seu próprio regimento, submetendo-o à apreciação da Assembleia Geral da Unidade Educativa, para conhecimento de todos e a devida aprovação pela egrégia Assembleia.

Nesse sentido, além da parte burocrática, o Conselho Escolar também é um espaço de discussão política e de luta por uma educação de qualidade. Segundo Ribeiro (1989, p.34), se constitui em “um órgão colegiado como o Conselho deve se configurar mais como espaço de luta do que de colaboração sem conflitos”. Ou seja, o espaço do conselho é uma forma de proporcionar a luta por um ensino de qualidade, e que por mais que se tenham embates e conflitos, o melhor para educação pública deve prevalecer.

Após reuniões promovidas, foi convocada pela creche uma assembleia para a instituição do Conselho Escolar na unidade. Como é histórico na Creche Morro do Mocotó não tivemos um número muito expressivo de participantes, entretanto, foi formalizado o conselho nesta assembleia.

O Conselho Escolar da Creche Morro do Mocotó teve seu início oficial no dia três de março de 2015, formalizada por meio da Portaria N° 170/2015, publicado no Diário Oficial<sup>6</sup> no dia 25 de setembro de 2015.

A partir de sua instituição o conselho teve mais uma reunião no dia sete de abril de 2015, quando foi aprovado o regimento interno e foi eleito o presidente do conselho.

Do período que compreende de abril até outubro o Conselho Escolar não desenvolveu atividades, se quer realização de reuniões. Somente no fim do mesmo ano que foi realizada outra reunião motivada pelo encaminhamento da Secretaria Municipal de Educação – SME que era a “avaliação da gestão das unidades educativas”. Segundo a regulação, uma das funções obrigatórias do Conselho Escolar, é a avaliação do(a) Diretor(a) da unidade. Esse procedimento da SME, encaminhando para a creche as orientações de como deveria ser feita essa avaliação, foi feito através da Portaria N° 153/2015 que Normatiza o processo de avaliação da gestão nas unidades educativas e dá outras providências.

Nessa portaria, está estabelecido um calendário para realização das etapas da avaliação, as diretrizes para avaliação da gestão educacional, além do formulário de avaliação.

---

<sup>6</sup>Diário Oficial Eletrônico do Município de Florianópolis, Edição N° 155 de 25 de setembro de 2015.

Neste documento também, veio uma convocação para os conselheiros participarem de uma reunião de formação/orientação elaborada pela SME. Foram para essa capacitação três conselheiros, sendo um deles o representante de pais da Creche Morro do Mocotó.

O processo de avaliação da gestão ocorreu de forma democrática. Foi convocada assembleia geral da comunidade, divulgada com antecedência, e realizada no horário da noite para que todos pudessem participar. A assembleia contou com vinte pessoas presentes. Essa assembleia teve o intuito da comunidade escolar se expressar sobre a gestão da Creche Morro do Mocotó no atual ano. Primeiramente foi apresentada a mesa, composta pela presidente e secretária do conselho, em seguida a diretora da unidade apresentou o plano de gestão, o que conseguiu e o que não conseguiu colocar em prática durante o ano. Apresentou suas dificuldades e o compromisso com o próximo ano de gestão. Após a fala da diretora, os presentes da assembleia se manifestaram com suas opiniões positivas e negativas da gestão. O conselho também fez considerações sobre a gestão. Ao terminar a assembleia o conselho se reuniu e preencheu o formulário de avaliação, considerando todas as falas dos presentes na reunião.

Esse processo de criação do Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó, teve dificuldade das mais diferentes ordens, ou seja, da implementação dentro da unidade até sua execução. O conselho que deve ser um espaço político de participação acaba por vezes sendo um “fardo”, ou seja, uma ação burocrática e de mera formalização, a mais que a unidade educativa tem que cumprir. As Unidades de Educação Infantil já têm uma demanda muito grande de trabalho burocrático, e pouco trabalhadores para executá-lo. Essas instituições tem que dar conta das documentações referentes a funcionários e crianças, tem que lidar com recursos públicos que são descentralizados diretamente para APP, tem que garantir sua função primeira que é atendimento técnico pedagógico, enfim, são inúmeras funções que a gestão tem dentro de um espaço precário<sup>7</sup>.

Nesse sentido, pode-se elencar algumas dificuldades que foram encontradas nesse processo, como é o caso da burocratização da implementação e realização do Conselho Escolar, bem como a participação da comunidade escolar.

---

<sup>7</sup> Entende-se essa situação dentro do processo de precarização da política de educação, pois segundo Maria Helena Souza Patto(1993) ,o fracasso escolar é algo produzido pelos condicionantes que constituem as escolas básicas públicas estatais como elas estão:“O fracasso da escola pública elementar é o resulta do inevitável de um sistema educacional congenitamente gerador de obstáculos à realização de seus objetivos”.(PATTO, 1993, p. 343). Porém, esse texto não tem a finalidade de abordar.

Em relação aos professores, muitos demonstram desinteresse em participar das assembleias e reuniões, principalmente pela falta de tempo disponível para tal empreendimento. Não há a percepção clara do papel do Conselheiro e nem da importância de sua participação nas reuniões. Além de que, a demanda profissional exigida dos professores juntamente com a precarização das condições de trabalho encontradas no dia-a-dia da escola faz com que o desafio da participação se torne mais um “fardo” a ser carregado dentro desse contexto.

A comunidade, juntamente com os pais, também se mostrou pouco participativa nesse processo, lembrando que a creche já tem um histórico de não participação da comunidade em outros aspectos quando precisam ser convocados, como por exemplo, a reunião de pais que acontece em cada sala de aula. É compreensível também que a comunidade não entende a sua função e dos órgãos colegiados, o que acaba restringindo-se mais à participações em eventos e promoções realizadas na escola.

No entanto, vale ressaltar que a Creche Morro do Mocotó sempre buscou inserir tanto os pais e funcionários, quanto a própria comunidade no que diz respeito a construção de uma gestão democrática. A crítica principal nesse processo de implementação do Conselho Escolar numa unidade de ensino de Educação Infantil é a precarização das condições de trabalho.

Como já citado anteriormente, além dos professores sobrecarregados, a própria direção não dá conta da demanda de trabalho burocrático e pedagógico. Ou seja, na Creche Morro do Mocotó, na parte administrativa (direção/secretaria) trabalham somente uma diretora e duas auxiliares de sala readaptadas, que tem entre suas funções, organizar o ponto dos funcionários, coordenar os funcionários terceirizados (serviços gerais e merendeiras), orientar o trabalho pedagógico das professoras, resolver problemas de pais, realizar matrícula de crianças novas. Enfim são muitas as demandas de trabalho na creche, e por isso, muitas vezes as questões relacionadas ao Conselho Escolar são deixadas em segundo plano.

Com tudo isso, pode se destacar que o Conselho Escolar não é vislumbrado como instância de participação, cidadania e democracia dentro das unidades educativas.

A simples instituição dos Conselhos Escolares e a eleição de representantes dos vários segmentos presentes na escola não são suficientes para a construção de novas relações na escola. É indispensável que não somente os conselheiros compreendam a importância de seu papel social para o desenvolvimento de uma gestão verdadeiramente participativa e democrática, mas que todos que fazem parte da comunidade escolar tenham compreensão da importância desse órgão para a democracia e também na efetivação de direitos

Contudo, o que se busca refletir é sobre qual a importância que de fato o Conselho Escolar vai ter dentro do espaço da creche? E se a creche vem desenvolvendo ações nessa direção. Primeiramente o fato desse órgão ser visto como um “fardo” para os gestores, dificulta que os mesmos o percebam como um mecanismo de apoio para as questões do dia-a-dia na unidade.

Não é percebido que a própria comunidade é co-gestora e que essa participação, de caráter representativo, é essencial na construção de uma gestão com vistas à participação de todos. De que existem outros elementos determinantes para além de aprovar as contas da APP, capazes de legitimar a atuação do Conselho Escolar na comunidade. Pois:

É a necessidade de envolver na gestão todos os que trabalham na escola, exige normas e práticas que promovam uma gestão participativa e uma cultura democrática, quer pela valorização de formas de participação representativa, quer, principalmente pelo exercício indiferenciado e coletivo de funções de gestão, através de mecanismos de participação direta. (BARROSO, 2001, p.29).

Nessa perspectiva, “a participação constitui uma forma significativa ao promover maior aproximação entre os membros da escola e reduzir desigualdades entre eles. Portanto, a participação está centrada na busca de formas mais democráticas de administrar uma unidade escolar”. (PELEGRINI, 2001, p.17).

De acordo com Tavares (1996, p.90), são nos acontecimentos do cotidiano escolar que os Conselheiros podem perceber a importância de sua atuação e a necessidade do trabalho construído de forma coletiva, tendo em vista que:

Cada Conselho deve buscar mecanismos que garantam o seu funcionamento, através da definição de questões práticas como: calendário de reuniões sistemáticas, definição de comissões entre membros conselheiros para levantamento de problemas administrativos e pedagógicos da escola; socialização através de um processo de discussão destes problemas com a comunidade escolar; elaboração de um plano de trabalho em conjunto com a administração da escola a partir de prioridades estabelecidas coletivamente; registro das ações realizadas pelo Conselho da escola; encontros dos membros de Conselhos de diferentes escolas para troca de experiência.

Certamente essas ações acima descritas são ações simples, mas que contribuem para o bom funcionamento da unidade educativa e o Conselho tem a possibilidade de conquistar a legitimidade junto à comunidade escolar. Como afirma Romão (2002, p.48), “a população precisa sentir-se respeitada, ter prazer e reconhecer a importância do exercício de seus direitos e em participar”. É através desse exercício, da reflexão e do debate sobre seus problemas que



a comunidade aprende a participar e a resgatar o seu papel como parceira na construção e edificação de novas relações no contexto escolar.

Nessa ótica, Libâneo (2003), considera a participação como a ferramenta primordial para a cidadania, pois ela possibilita as intervenções dos profissionais da educação, dos pais e dos alunos em prol da autonomia da escola, formando uma comunidade democraticamente organizada que interage na sociedade com os seus segmentos. Dessa forma, percebe-se que a participação das pessoas proporciona um clima agradável entre os professores e a comunidade escolar, possibilitando o aumento da produtividade pelas práticas democráticas, isto é, as formas não autoritárias de exercícios do poder, o que nas entrelinhas deixa claro que permite o conhecimento das atividades desenvolvidas no interior da escola, pelo trabalho que é realizado no coletivo de seus segmentos, portanto todos passam a distinguir suas funções e as dos outros companheiros de trabalho, que conseqüentemente são mais produtivas e até mesmo de qualidade.

É fundamental observar o que Libâneo (2003, p.330) nos aponta: “Todos os segmentos da comunidade podem compreender melhor o funcionamento da escola, conhecer com mais profundidade os que nela estudam e trabalha para intensificar seu envolvimento com ela, e, assim acompanhar a educação oferecida”.

De acordo com o Libâneo (2003), a participação é o melhor caminho para que a comunidade compreenda melhor o trabalho realizado pela escola, porque é somente através da participação que se estabelece a liberdade das ações e da construção coletiva em respeito uns aos outros, através do diálogo e do poder de decisão, que deve ser exercido por todos que participam efetivamente das tarefas da escola, no intuito de fazê-la progredir na qualidade do ensino e da aprendizagem das crianças.

Se tomarmos como ponto de partida a própria regulamentação do Conselho Escolar, ele avalia e fiscaliza o cumprimento do Projeto Político Pedagógico - PPP, o acompanhamento das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, garantindo o cumprimento das normas da escola. Uma ação desse tipo seguramente mobiliza os conselheiros para a efetivação de melhoria da qualidade social do processo educativo e da gestão democrática. Essas funções se interligam e se completam, não havendo predominância de uma sobre a outra. Paro (1995) já constatou que:

Embora a participação de pais e alunos nas decisões do Conselho da Escola nem sempre se faça da forma intensa que muitos poderiam esperar, o fato de ser aí o local onde se tomam ou se ratificam decisões de importância para o funcionamento da unidade escolar tem feito com que este órgão se torne a

instância onde se explicitam e procuram resolver importantes contradições da vida escolar. (PARO, 1995, p.154)

No caso em específico aqui analisado a não participação ou a participação pouco ativa dos representantes no conselho ocorre devido a diversos fatores. Dentre eles pode-se citar: o desconhecimento da real função do conselho, falta de tempo específico para a função, falta de incentivo aos conselheiros por parte da direção, falta de articular encontros em horários que possibilitem a presença dos membros do conselho, dificuldades de relacionamento interpessoal e até mesmo, pela visão negativa a respeito de tal participação. Para Veiga, (2007, p. 118) “é tarefa imprescindível da escola democrática, portanto, ouvir a palavra da sua comunidade escolar”. Sendo o diretor membro nato do conselho escolar, é fundamental uma afinada relação entre ele e os demais membros do conselho.

Autores como Gutierrez e Catani (1998) indicam que a interação e organização dos conselheiros por meio de grupos de estudo, grupos de encontro ou ainda de discussão faz-se necessário, visto que a comunicação no conselho escolar se dá “[...] em geral, entre as pessoas com diferentes formações e habilidades, ou seja, entre agentes dotados de distintas competências para a construção de um plano coletivo e consensual de ação”. (GUTIERREZ e CATANI, 1998, p. 71)

Ressalta-se, assim, a importância de se proporcionar diferentes tipos de formação aos representantes do Conselho Escolar, reforçando seu papel no contexto das relações sociais que permeiam a escola e a comunidade, valorizando os diferentes saberes. Veiga (2007) elenca quatro objetivos importantes relacionados ao desempenho do conselho:

- a) favorecer a aproximação dos centros de decisões dos atores; b) facilitar a comunicação e romper com as relações burocráticas, hierárquicas e formais;
- c) possibilitar a delegação de responsabilidade e o envolvimento dos diferentes segmentos; d) gerar empoderamento, isto é, descentralização, ou melhor, desconcentração de poder. (VEIGA, 2007, p. 121)

A busca pela superação do trabalho burocrático, da descentralização do poder e da centralização de forças na gestão democrática, é papel desta instância. Dentre as várias características já mencionadas sobre o conselho de escola, destaca-se a do sentimento de pertença, do vínculo de cumplicidade estabelecido por esta instância e as ações da escola, o que pode ultrapassar os muros da mesma e se refletir na vida da comunidade, ampliando o princípio da educação para todos.

O conselho escolar, visto como “sustentáculo do PPP<sup>8</sup>” (VEIGA, 2007, p.126) – deve se fundamentar em um funcionamento ativo, organizando encontros pré-estabelecidos em calendário anual, com finalidades construídas de forma coletiva. Para Antunes (2002, p. 23) é “no Conselho que os problemas da gestão escolar serão discutidos e as reivindicações educativas serão analisadas”.

Partindo da concepção democrática, a escola precisa perceber a importância de motivar a participação ativa da comunidade escolar e local no processo constitutivo do conselho. Assim como, também, ouvir, registrar e divulgar o que os alunos e a comunidade pensam, falam e escrevem sobre a concepção da escola pública e das desigualdades da sociedade. Para Antunes (2002, p. 35) “Pais e alunos têm muito a contribuir com a construção de uma escola pública de melhor qualidade”. Desta forma, a escola se transforma em local de estudos, de trabalho, de troca de ideias, de análise da realidade escolar, num exercício de cidadania vivenciado pelos diferentes participantes. Os conselheiros passam a organizar as atividades necessárias, fazendo parte do processo, num envolvimento coletivo, cumprindo, assim, sua função político-pedagógica. O olhar político-pedagógico tem como foco principal a aprendizagem a qual está implícita no planejamento, na implementação e na avaliação das ações da escola.

É preciso que os profissionais da educação, assim como a comunidade em geral, busquem qualificar mais ativamente a participação na escola para que o Conselho Escolar seja percebido como parte da gestão escolar, atuando de forma intensa, contínua e efetiva na busca de uma escola autônoma, transformadora e comprometida com a educação pública de qualidade.

---

<sup>8</sup> PPP – Projeto Político Pedagógico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

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.

É interessante ressaltar que mesmo com orientações específicas em documentos enviados às escolas, lembrando a importância da gestão democrática, algumas mantêm práticas centralizadoras, patrimonialistas e autoritárias que estão arraigadas na gestão pública em função da cultura hierárquica e centralizadora.

De acordo com Cury (1992, p.02), “a gestão democrática é uma gestão de autoridade compartilhada”, que não pode ficar em poder do diretor, mas precisa ser compartilhada com o Conselho de Escola, por isso é indispensável o envolvimento de todos segmentos da comunidade escolar, além de resgatar a função dos Conselhos nas escolas como instâncias decisivas para o trabalho.

Nesse sentido, 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.

Infelizmente em algumas escolas o Conselho Escolar, apresenta-se como um componente burocrático para preencher exigências legais. Desta forma é importante resgatar a função dos Conselhos como instâncias colegiadas decisivas para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, administrativo e financeiro da escola.

Os Conselhos Escolares representam a comunidade escolar no enfrentamento de desafios educativos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais igualitária e justa.

Ou seja:

O Conselho Escolar é, assim, um relevante organismo de articulação entre a escola e a sociedade. Desse modo, o exercício da participação do Conselho Escolar no cotidiano da escola concorre para a instalação de uma prática pedagógica e de uma cultura política democrática e cidadã. A participação é emancipatória, pois exercita a crítica, à medida que desenvolve a criatividade e, portanto, a transformação para um mundo mais humano. (BRASIL, 2004, p.45).

Neste contexto, a implementação do Conselho Escolar na Creche Morro do Mocotó, não foi um processo fácil, e apesar de ter sido instituído não quer dizer que ele esteja em plena produtividade. Ainda falta um longo caminho para que se possa alcançar o objetivo de concretização da função real do Conselho dentro da unidade.

O que se buscou analisar nesse trabalho foi se de fato esse espaço de participação serve para legitimar a democracia na instituição, dando voz a comunidade ou surge para ser apenas um aparelho fiscalizador do Estado, um aparelho meramente burocrático para que se cumpra o que diz a lei.

Nesse sentido, pode-se elencar algumas dificuldades que foram encontradas nesse processo, como é o caso da burocratização da implementação e realização do Conselho Escolar, bem como a participação da comunidade escolar. Ou seja, o processo de democratização na escola não é um processo fácil, as dificuldades encontradas são muitas, entretanto, pressupõe que a maior delas seja o não conhecimento da importância que o instrumento do Conselho Escolar tem na unidade.

Pode se destacar então, que o Conselho Escolar não é visto e nem almejado como instância de participação, cidadania e democracia dentro da creche pela comunidade escolar.

Apesar de todos os problemas apresentados e dos limites vivenciados, acredita-se que o terreno é fértil de possibilidades para o Conselho Escolar. Este se constitui, de fato, como um instrumento de socialização e debate de ideias, tendo como eixo central o compartilhamento de decisões com a comunidade escolar. Porém, isso só poderá ocorrer quando no espaço escolar for construída uma nova cultura baseada no exercício da democracia, do diálogo e da participação, tendo como eixo central o resgate da cidadania dos segmentos excluídos dos processos decisórios. Esse entendimento, porém, só será construído na medida em que todos os segmentos escolares compreenderem seu papel de participantes de uma ação coletiva na busca de forjar espaços de participação, compartilhamento e descentralização de ações na escola.

Notadamente não é uma tarefa das mais fáceis, mas é indispensável na construção de novas formas de vivenciar o cotidiano escolar.

Os desafios surgidos também indicam para o nascimento da perspectiva de uma creche realmente democrática, participativa, sem atitudes discriminatórias e autoritárias. Mas que ela seja reconstruída e repensada como espaço de oportunidades e de vivência da democracia. Isso só será possível com a participação de todos na unidade educativa: pais, professores e funcionários que, atuando conjuntamente, descubram que conseguirão implantar na escola não apenas um Conselho Escolar, mas um mecanismo que sirva de elo entre estes e a creche,

deliberando sobre todas as instâncias desse espaço e contribuindo com a criação de uma cultura participativa e cidadã dentro do contexto escolar.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Dalton José. **A filosofia no Ensino Médio: ambiguidades e contradições na LDB.** Campinas/SP: Autores Associados, 2002.
- ANTUNES, A. **Aceita um Conselho? Como organizar o colegiado escolar.** 2. ed. 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. **Lei 10.172 - PNE 2001 -2010.** Brasília: 2001
- \_\_\_\_\_. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020), PL nº 8.035/2010.** Câmara dos Deputados. Brasília: 2012.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania.** Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil: 1988.**
- \_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Brasília: Senado Federal, 1996
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.** 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edição Câmara, 2015.
- BENINCÁ, E. **As origens do planejamento participativo no Brasil.** Revista Educação-AEC, n. 26, jul./set. 1995.
- BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. Apresentação. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Org.). **Educação Superior no Brasil. 10 anos pós-LDB.** Brasília: INEP, 2008.
- BORDENAVE, J. E.D. **O que é Participação.** 7ª ed. São Paulo: Editora Brasilienses, 1992 (Coleção Primeiros Passos, nº 95).
- BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. **Gestão da educação: o município e a escola.** In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2004.
- BOURDIEU, P. **A Escola Conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura.** In NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. **Escritos de Educação.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

COELHO, Marília Martins. **O Conselho Federal de Educação e o exercício da função normativa no sistema escolar brasileiro**. São Paulo, 1983, 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 6.ed. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas**. In: FERREIRA, N. S.C.; AGUIAR, M. A. S. (org.) *Gestão da educação*. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez, 1992.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. Fortaleza: UFC, 1986.

\_\_\_\_\_. Pedro. **A nova LDB: ranços e avanços**. 13 ed. Campinas, SP: Papirus, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. *Educação & Sociedade*, Campinas, Vol. 28, n. 10. out. 2007.

\_\_\_\_\_. Luiz Fernandes. (coord.). **Avaliação do PNE 2001-2008**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais -INEP, 2009. 3v.

\_\_\_\_\_. **Avaliação do Plano Nacional De Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de uma Política**. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do Governo Lula**. São Paulo: Contraponto, 2007

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI**. *Revista Brasileira de Educação*, vol. 16, núm. 46, janeiro-abril, 2011, pp. 235-254. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação Rio de Janeiro, Brasil.

GADOTTI, Moacir. **Autonomia da escola: princípios e preposições**. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Escola cidadã**. 13 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Conae. 2014. Disponível em: <<http://www.conae2014.mec.gov.br/artigos>>. Acesso em: 25/02/2016.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUTIERREZ, Gustavo Luiz; CATANI, Afrânio Mendes. **Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.



LAGAR, Fabiana; SANTANA, Bárbara Beatriz de; DUTRA, Rosimeire. **Conhecimentos Pedagógicos para Concursos Públicos**. 3. Edição. Brasília: Gran Cursos, 2013.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública – a pedagogia crítico-social dos conteúdos**, 21ª edição. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: MF Livros, 2008

LIBÂNEO, J.C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Administração e participação: reflexões para a educação**. Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 29, n. 2, p. 369-373, Jul./dez, 2003.

PATTO, Maria Helena S. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia**. São Paulo: T.A. Queiroz, reimpressão, 1993.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 1995.

\_\_\_\_\_. **Gestão escolar, ética e liberdade**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gestão Democrática da escola pública**. São Paulo: Ed. Ática, 2001.

\_\_\_\_\_. **Administração escolar: introdução crítica**. 11.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

PELEGRINI, MarlouZenella. **“Participação: da teoria à prática”**. In Gestão em Rede, agosto/1998.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. **Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões**. Educação (Porto Alegre, impresso), v. 37, n. 2, p. 180-189, maio-ago. 2014.

RICHARDSON, R. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 23. ed. Petrópolis (rj): editora vozes, 1999.

SANTOS, Catarina de Almeida. **Brasil tem novo Plano Nacional de Educação**. Universidade de Brasília Julho/2014. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=8699>. Acesso em: 05/03/2016.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. **O recente processo de descentralização e de gestão democrática da Educação no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 73, n. 174, p. 219-241, 1992.

SAVIANI, Dermeval. **Educação:do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1980.

\_\_\_\_\_. **Escola e Democracia**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1983.

\_\_\_\_\_. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional**. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. **A nova lei da educação: LDB, trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia: o espaço da educação na universidade**. Cad. Pesqui., São Paulo, v.37, n.130, 2007. Disponível em <[www.inep.gov.br/cibec/online.htm](http://www.inep.gov.br/cibec/online.htm)>. Acesso em 05/03/2016.

SILVA, Nilson Robson Guedes. Revista de Educação. **A Participação da Comunidade Na Gestão Escolar: dádiva ou Conquista?** Volume 9,nº9 2006. Disponível em: <http://sare.unianhanguera.edu.br/index.php/reduc/article/viewFile/195/192>. Acesso em: 28/02/2016.

TEIXEIRA, Lucia . Helena. **Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino**. São Paulo:Cadernos de Pesquisa, 2004 v.34, n123, p.691-708.

TAVARES, Otávio Augusto de Araújo. **Gestão Democrática: Papel dos Conselhos Municipais de Escola** In 1º Simpósio Regional de Administração de Educação do Nordeste. Anais: Fortaleza, 1996.

VAZ, José Carlos. **Gestão Democrática da Educação**. Revista eletrônica Fundação Perseu Abramo 2006 – Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/formacao/pt-no-parlamento/textos-e-publicacoes/gestao-democratica-da-educacao>> Acesso em: 27/02/ 2016.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto Político da escola – uma construção possível. Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível**.Campinas – SP: Papirus, 1995.

\_\_\_\_\_. **Asinstâncias colegiadas da escola**.In: VEIGA, I. P. A.;REZENDE, L. M. G. de Escola: espaço do Projeto Político-Pedagógico. Campinas- SP: Papirus, 1998

\_\_\_\_\_. **Quem sabe faz a hora de construir o Projeto Político-Pedagógico**. Conselho Escolar e Projeto Político-Pedagógico. São Paulo: Papirus, 2007.

ANEXO

## ANEXO A – LEI N° 2622/87

LEI N° 2622/87

~~INSTITUI O CONSELHO DELIBERATIVO NAS UNIDADES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO~~

INSTITUI O CONSELHO ESCOLAR DELIBERATIVO NAS UNIDADES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. (Redação dada pela Lei n° 9345/2013)

Faço saber a todos os habitantes do Município de Florianópolis que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

~~Art. 1º Fica instituído o Conselho Deliberativo nas unidades escolares mantidas pela Prefeitura Municipal de Florianópolis.~~

Art. 1º Fica instituído o Conselho Escolar Deliberativo nas unidades educativas mantidas pela Prefeitura Municipal de Florianópolis de educação fundamental e educação infantil. (Redação dada pela Lei n° 9345/2013)

~~Art. 2º O Conselho Deliberativo definirá as linhas prioritárias de ação educacional, deliberando sobre os diversos aspectos concernentes à vida da unidade escolar respectiva.~~

Art. 2º O Conselho Escolar Deliberativo definirá as linhas prioritárias das ações educacionais, deliberando sobre os diversos aspectos concernentes à vida da unidade educativa respectiva. (Redação dada pela Lei n° 9345/2013)

~~Art. 3º O Conselho deliberativo será constituído de representantes da Direção, dos Professores, dos especialistas em assuntos educacionais, dos alunos, dos pais, dos funcionários eleitos, efetivos e suplentes pelos seus pares respectivamente.~~

~~§ 1º É vedado ao membro do Conselho Deliberativo representar mais que um segmento.~~

~~§ 2º O mandato dos membros do Conselho Deliberativo será um ano, permitida a reeleição.~~

~~§ 3º O Presidente do Conselho Deliberativo será escolhido por eleição pelos seus pares dentre os membros efetivos.~~

~~§ 4º Nas Escolas de 1ª a 4ª Série, nos Núcleos de Educação Infantil e Creches, o Conselho Deliberativo não terá representante dos alunos.~~

Art. 3º O Conselho Escolar Deliberativo será constituído de representantes da direção, dos professores, dos especialistas em assuntos educacionais, dos alunos, dos pais, dos

funcionários eleitos, efetivos e suplentes pelos seus pares respectivamente, e por representantes da sociedade civil, quando solicitarem assento.

§ 1º É vedado ao membro do Conselho Escolar Deliberativo representar mais de um segmento.

§ 2º O mandato dos membros do Conselho Escolar Deliberativo será de dois anos, permitida a reeleição.

§ 3º O Presidente será eleito pelos representados dentre os membros eleitos para a composição do respectivo Conselho Escolar Deliberativo.

§ 4º Nas Unidades Educativas de 1º ao 5º ano, nos Núcleos de Educação Infantil e Creches, o Conselho Escolar Deliberativo não terá representante dos estudantes. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 4º O número de representante de cada segmento será estabelecido em Assembléia Geral da Unidade Escolar e ficando deliberativo no mínimo 01 (um) e no máximo 03 (três), devendo ser a proporção entre titulares e suplentes igualitária e aprovado por 2/3 dos presentes.~~

Art. 4º O número de representante de cada segmento representativo será estabelecido através da Assembleia Geral da Unidade Educativa, ficando deliberado no mínimo um e no máximo três, devendo ser a proporção igualitária entre titulares e suplentes e as indicações serem aprovadas por dois terços dos efetivamente presentes. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 5º são atribuições do Conselho Deliberativo:~~

~~I— Coordenar e promover a elaboração do regimento da unidade escolar;~~

~~II— Deliberar, no âmbito de sua competência, sobre:~~

~~a) diretrizes e metas de atuação da escola;~~

~~b) propostas de alternativas para solução dos problemas de natureza administrativa, pedagógica e financeira;~~

~~e) orçamento da unidade escolar, definindo prioridades de recursos;~~

~~d) questões de ordens disciplinares, na unidade escolar;~~

~~e) estimular a regulamentação de entidade e de órgãos de decisão coletiva a nível da unidade escolar;~~

~~f) inclusão no currículo das disciplinas optativas;~~

~~g) programas elaborados com a participação da comunidade escolar;~~

~~h) programas especiais, visando à integração escola-família-comunidade;~~

~~i) programas de apoio ao aluno e de contenção à evasão escolar;~~

~~j) aproveitamento do espaço físico da unidade escolar;~~

~~l) critérios de avaliação adotadas pela unidade escolar observada a legislação pertinente;~~

~~m) calendário escolar, observada a legislação pertinente;~~

~~n) garantia dos meios de acesso e permanência do aluno na escola.~~

~~III— Analisar os relatórios anuais da escola, avaliando o seu desempenho face as diretrizes e~~

~~as metas estabelecidas, publicando o resultado na unidade escolar;~~

~~IV - Analisar e propor melhorias no processo ensino-aprendizagem.~~

~~V - Elaborar seu próprio regimento, submetendo-o à Assembléia Geral unidade escolar, para a devida aprovação.~~

Art. 5º São atribuições do Conselho Escolar Deliberativo:

I - coordenar e promover a elaboração do regimento da unidade escolar;

II - deliberar, no âmbito de sua competência, sobre:

a) diretrizes e metas e ações da Unidade Educativa;

b) apresentação e/ou indicação de propostas com alternativas para solução dos problemas de natureza administrativa, pedagógica e assuntos referentes às dotações de verbas orçamentárias e financeiras disponibilizadas para a Unidade Educativa;

c) orçamento da Unidade Educativa, definindo as prioridades referentes aos recursos disponibilizados;

d) questões de ordens disciplinares, com relação ao corpo discente, após cumpridas as etapas homologadas no Projeto Político Pedagógico da Unidade Educativa;

e) aspectos que estimulem a regulamentação de entidade e de órgãos de decisão coletiva no âmbito da Unidade Educativa;

f) programas elaborados com a participação da comunidade escolar;

g) programas especiais, visando à integração escola, família e comunidade;

h) programas de apoio ao estudante e de contenção à evasão escolar;

i) aproveitamento do espaço físico da Unidade Educativa com projetos de apoio e reforço didático-pedagógico;

j) discussões e argumentos que estabeleçam os critérios de avaliação a serem adotados pela Unidade Educativa, observada a legislação vigente e as orientações emanadas dos órgãos municipais;

k) calendário escolar, observada a legislação pertinente, bem como as orientações emanadas dos órgãos municipais; e

l) garantia dos meios de acesso e permanência do estudante na Unidade Educativa;

III - analisar os relatórios anuais da escola, de modo a avaliar o seu desempenho ante as diretrizes as metas estabelecidas, publicando o resultado na Unidade Educativa;

IV - analisar e propor melhorias que viabilizem o processo ensino-aprendizagem; e

V - elaborar seu próprio regimento, submetendo-o à apreciação da Assembleia Geral da Unidade Educativa, para conhecimento de todos e a devida aprovação pela egrégia Assembleia. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 6º As reuniões serão realizadas, pelo menos, umas vez por mês, e as reuniões extraordinárias sempre que necessário com a convocação de, no mínimo, 24 horas de~~

~~antecedência.~~

Art. 6º As reuniões serão realizadas, pelo menos, uma vez por mês, obrigatoriamente.

Parágrafo Único. As reuniões extraordinárias ocorrerão sempre que necessário, com a convocação de, no mínimo, 24 horas de antecedência. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 7º O Regimento do Conselho Deliberativo deverá ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação, para registro.~~

Art. 7º O Regimento do Conselho Escolar Deliberativo deverá ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação para as providências necessárias de publicação e registro no Diário Oficial Eletrônico do Município de Florianópolis. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 8º As reuniões do Conselho Deliberativo serão secretariadas por Secretário eleito entre os membros do Conselho ou por Servidor designado para tal fim.~~

Art. 8º As atas das reuniões do Conselho Escolar Deliberativo serão elaboradas por Secretário ad hoc indicado entre os membros do grupo ou por servidor da Unidade Educativa designado para esta finalidade. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 9º Todas as atividades e funções no Conselho Deliberativo, serão exercidas sem ônus de qualquer espécie para os cofres públicos considerado como de serviços relevantes ao Município.~~

Art. 9º Toda e qualquer atividade e/ou função exercida no Conselho Escolar Deliberativo não implicará em ônus, de qualquer espécie, para os cofres públicos, sendo considerado como serviço relevante ao Município. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

~~Art. 10—As despesas necessárias à execução da presente Lei correm à conta dos recursos consignados no orçamento da Secretaria Municipal de Educação.~~

Art. 10 As despesas orçamentárias necessárias à execução desta Lei correm por conta dos recursos que deverão ser consignados no orçamento da Secretaria Municipal de Educação. (Redação dada pela Lei nº 9345/2013)

Art. 11 - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 12 - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Paço Municipal, em Florianópolis, aos 7 de Julho de 1987.

EDISON ANDRINO DE OLIVEIRA

Prefeito Municipal

Data de Publicação no Sistema LeisMunicipais: 07/10/2013

ANEXO B -PORTARIA N° 170/2015



PORTARIA Nº 170/2015.

Institui o Conselho Escolar na Unidade Educativa da Rede Pública de Ensino do Município de Florianópolis, aprovando, em extrato, os Instrumentos legais da Creche Morro do Mocotó. O Secretário Municipal de Educação, no uso das atribuições, que lhe são conferidas pelo Art. 14 da Lei Federal 9394/96, Lei Federal 10.172/01, Art. 82 da Lei Orgânica do Município de Florianópolis em consonância com a Lei Municipal nº. 2.622, de 05 de julho de 1987; no Decreto nº 3.429, de 08 de dezembro de 1998, Portaria nº008/99, de 27 de maio de 1999; e Lei nº 9.345, de 17 de setembro de 2013, Resolve: Art. 1º- Aprovar, em extrato, os Instrumentos legais que criam o Conselho Escolar da Creche Morro do Mocotó. Parágrafo Único. A documentação referente a esses Instrumentos legais de criação deverá ficar arquivada na Unidade Educativa e como anexo desta Portaria, para todo e qualquer fim. Art. 2º-Para observância ao disposto no Art. 7º da Lei Municipal nº 2622/87, deverão as Unidades Educativas remeter a esta SME/PMF, para registro, os documentos: I –Ata de criação do Conselho Escolar; II –Ata de aprovação do Regimento Interno do Conselho Escolar; III –Ata de constituição da Diretoria do Conselho Escolar; IV –Regimento Interno do Conselho Escolar. § 1º Os documentos acima referidos determinam a legalidade, observância e validação dos atos praticados pelo Conselho Escolar da referida Unidade Educativa às instâncias competentes. § 2º Os atos praticados pelo Conselho Escolar terão validade a partir da data da Ata de Posse, de três do mês de março do ano de dois mil e quinze, dos membros do Conselho Escolar. Art. 3º-Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. Florianópolis, 23 de setembro de 2015. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz-Secretário Municipal de Educação.

Diário Oficial Eletrônico do Município de Florianópolis, Edição Nº 155 de 25 de setembro de 2015.

ANEXO C – PORTARIA Nº 153/2015

