

CONSELHO DE ESCOLA E GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Marta DragoTorlon

Escola Municipal de Educação Infantil Prof.^a Olga Maria Germano Martins Domingos,
Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, São Paulo, *Brasil*
martadrago@globomail.com

Paulo Roberto Vidigal

Universidade Nove de Julho – UNINOVE
dirvidigal@gmail.com

Resumo: Considerando os aspectos legais, a gestão democrática da educação foi institucionalizada, reafirmando-se a presença da comunidade na gestão democrática nas decisões. O Conselho de Escola é um órgão colegiado formado por representantes de toda comunidade educativa, e instrumento potente para a democratização das relações da escola com as famílias e do poder público com a população. A importância desse trabalho justifica-se pela necessidade da garantia da qualidade da educação pública infantil no Município de São Paulo. Na Rede Municipal de Educação de São Paulo a função do Conselho é deliberativa, direcionada à defesa dos interesses dos educandos com diversas competências. Utilizando-se de revisão da literatura, acesso à dados oficiais e legislação pertinente, essa pesquisa tem como proposta avaliar a atuação do Conselho de Escola na gestão democrática da Escola Infantil. Os dados mostram que apesar da sua natureza democrática, a forma de constituição na prática, burocrática, dos Conselhos não favorece a participação das famílias, servindo apenas ao cumprimento das normas estabelecidas pela legislação. Além disso, o colegiado mostra-se pouco ativo e, embora exista incentivo de ações de formação para o Conselho de Escola, a questão da representatividade é fator limitador.

Palavras-chave: Educação Infantil, Conselho Escolar, Gestão democrática; Município de São Paulo; participação social.

Abstract: Allowing for the legal aspects, the democratic management of education was institutionalized, reaffirming the presence of the community in decision making. The School Council is a collegiate association made up of representatives of the entire educational community, and a potent instrument for the democratization of school relations with families as well as public power with the population. The importance of this work is justified by the need to guarantee the quality of children's public education in the city of São Paulo. In the Municipal Education Network of São Paulo, the Council's function is deliberative, directed to the defense of the interests of students with different competences. Using a review of the literature, access to official data and relevant legislation, this research aims to evaluate the performance of the School Council in the democratic management of the School for Children. The data show that, despite their democratic nature, the Council's bureaucratic form of constitution in practice does not favor the participation of families, serving only to comply with the norms established by the legislation. In addition, the collegiate is not very active and, although there is an incentive of training actions for the School Council, the issue of representativeness is a limiting factor.

Keywords: Early Childhood Education, School Board, Democratic Management; Municipality of São Paulo; social participation.

INTRODUÇÃO

O movimento de redemocratização do país resultou na elaboração da Constituição Federal de 1988, marco para a transição democrática e a importância da participação da sociedade se faz necessária para a concretização da democracia. A Constituição de 1988 efetiva o atendimento em creches e pré-escolas, e hoje a Educação Infantil, etapa do ensino básico, atende dos 0 aos 5 anos, sendo obrigatória a partir dos 4 anos, conforme Lei nº 12.796 de 04/04/2013. A participação da família na educação da criança é primordial.

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a gestão democrática da educação foi institucionalizada, reafirmando-se a presença da comunidade na gestão democrática da escola. O Conselho de Escola é colegiado formado por representantes de toda comunidade educativa, e instrumento potente para a democratização das relações da escola com as famílias e do poder público com a população, (Monção, 2013). É espaço para concretização da democracia, onde a participação e o diálogo se fazem fundamentais para que cada escola possa construir suas relações, de acordo com a cultura escolar, (Marques, 2012).

A educação para todos, supõe todos pela educação. (Gadotti, 2001, p.40), portanto a escola deve ter autonomia em relação ao seu Projeto Político Pedagógico e é fundamental que essa construção seja realizada de forma a envolver todos os atores, na busca pela melhoria da qualidade. Dessa forma a atuação do Conselho de Escola é mecanismo que favorece a gestão democrática da Escola Pública Infantil? Entende-se que o Conselho de Escola deve atuar como instância primordial para participação e decisão democrática, porém observa-se que sua participação geralmente é fragilizada. Esta pesquisa descritiva e qualitativa, por meio de revisão da literatura e acesso à dados oficiais e legislação pertinente, tem como proposta avaliar a atuação do Conselho de Escola na gestão democrática da Escola Infantil. A importância desse trabalho justifica-se pela necessidade da garantia da qualidade da educação pública infantil no Município de São Paulo.

DESENVOLVIMENTO

A Educação Infantil concretizou-se como direito social da criança, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse processo conforme relatório do Ministério de Educação teve ampla participação:

- a) Dos movimentos comunitários,
- b) Dos movimentos de mulheres,
- c) Dos movimentos de redemocratização do país, e
- d) Dos próprios profissionais da educação.

O Plano Nacional da Educação aprovado através da Lei nº 10.172 em janeiro de 2011, fez um diagnóstico da Educação infantil, apontando que essa modalidade vem crescendo mundialmente, pelo fato das famílias terem necessidade de deixar as crianças sob cuidados de uma instituição, que se encarregue de cuidar e educar. Hoje a Educação Infantil é competência dos municípios (Brasil, 1996) e atende crianças de zero aos 5 anos.

Para Tomé (2011), existe uma perspectiva gerencial presente nas documentações que regem a infância:

“privilegiaram o planejamento das ações pedagógicas, a participação da comunidade escolar na elaboração da proposta pedagógica, o aperfeiçoamento dos canais de comunicação com as famílias e comunidade, o estímulo a relações colaborativas no interior das unidades de educação infantil, a valorização da diversidade cultural e da inclusão social, as tomadas de decisões dialogadas e negociadas entre os membros da comunidade escolar através dos conselhos escolares, (...)”. (Tomé, 2011, p. 192)

A educação também é vista como direito da criança e deve estar presente, aponta (Chagas, Pedroza & Branco, 2012), desde o nascimento. É tendência, como necessidade social, a conquista de espaço da educação infantil no cenário da educação brasileira.

Conforme dados do censo escolar da educação básica (INEP-MEC, 2014), o número total de matrículas nas creches e pré-escolas do Brasil no ano de 2013 é de 7.590.600 crianças. “Considerando a Educação Infantil como um todo, o crescimento observado em relação ao último ano é de 4% no número de matrículas, e o observado no período de 2007 a 2013 é da ordem de 16,6%”. As instituições de Educação Infantil no Brasil, estão ganhando

importância, elas foram se modificando historicamente, de acordo com a necessidade da sociedade.

‘(...) a criança de zero a cinco anos já é considerada um sujeito de educação, com necessidade de um atendimento que integre tanto as demandas de cuidado e higiene, quanto de um projeto educativo voltado para as peculiaridades desse período de desenvolvimento.’ (Chagas et al. 2012).

No âmbito do Município de São Paulo, a Educação Infantil é atendida pelo Centro de Educação Infantil (CEI) e pela Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI).

A Educação Infantil brasileira ganhou nos últimos tempos, espaço legitimado pela legislação e essa transformação histórica, colaborou para o atendimento à infância, integrando o cuidar e o educar. (Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, 2013, p. 81).

Até a década de 80, os Conselhos faziam parte do governo: estado e união, em especial para as áreas da saúde, educação, cultura e assistência social. O critério de escolha para fazer parte era o “notório saber”, sendo a atuação concentrada nas questões da normatização e do credencialismo dos sistemas. Com o processo de redemocratização do Estado, os movimentos populares passaram a reivindicar participação, e hoje, os conselhos representam uma estratégia de democratização das ações do Estado. (MEC, 2004, p. 18).

Na área da educação a grande contribuição para democracia e a implantação dos Conselhos Escolares, foi a Constituição Federal de 1988, definindo no Art. 206, o princípio da gestão democrática do ensino público. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais, conforme parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente, (Lei n. 8.069- Brasil, 1990). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, define as normas da gestão democrática no ensino público, reafirmando a criação dos conselhos escolares.

O Conselho de Escola é um órgão colegiado composto por representantes da comunidade escolar e local. Nas Escolas Municipais de Educação Infantil de São Paulo, a composição por equipes docente, técnica, de apoio à educação, pais ou responsáveis, é estabelecida pelo Anexo I da Portaria nº 2.565 de 12/06/2008 sendo o Diretor de Escola, membro nato.

Dessa forma, é fundamental que haja a diversidade entre os participantes, pois a nossa maneira de ver o mundo é única e é construída a partir das nossas próprias concepções,

crenças, ideologias. Por isso, a visão do todo requer considerar as diferentes perspectivas: da direção, dos professores, dos funcionários, dos pais, dos estudantes e de outros atores sociais aos quais a escola pertence. (MEC, Curso de Formação para Conselheiros Escolares, n.d., p. 23)

A função do Conselho de Escola, na Rede Municipal de Educação de São Paulo é deliberativa, direcionada à defesa dos interesses dos educandos, sendo as competências: discutir e adequar políticas da Secretaria Municipal de Educação; elaborar, aprovar e acompanhar o Plano Escolar; decidir sobre organização, funcionamento e atendimento à demanda da escola; indicar ao Secretário Municipal de Educação nome de profissionais que ocuparão em substituição ou transitoriamente cargos da gestão; analisar aprovar e acompanhar projetos pedagógicos; arbitrar impasses de natureza administrativa e pedagógica, esgotadas soluções pela equipe escolar; propor alternativas de solução de problemas administrativos e pedagógicos; discutir e arbitrar critérios e procedimentos de avaliação relativos ao processo educativo, traçar normas disciplinares e decidir sobre aplicação de verbas. (BRASIL, 2007).

As conquistas no âmbito legal, vão tecendo e organizando a formação dos Conselhos de Escola. De acordo com dados do Observatório do Plano Nacional de Educação, (<http://www.observatoriodopne.org.br/>, recuperado em 21, agosto, 2015) ano 2011, o estado de São Paulo possui 89,5 % de Conselho de Escola; 80,6% dos Conselhos de Escola reuniram-se três vezes ou mais durante o ano; 96,4% dos Conselhos de Escola, são compostos por professores, alunos, funcionários e/ ou pais/responsáveis. Ressalta-se que esses dados não compreendem a Educação Infantil, o indicador foi elaborado através das respostas ao questionário de diretores da Prova Brasil, realizada somente nas escolas de Ensino Fundamental.

Para Silvestrini (2006), a participação dos pais ou responsáveis, no Conselho de Escola da Educação Infantil tem significado importante, representa mais de 50% do total de membros de todo Conselho, formalmente instituído para garantir que a comunidade participe dos processos decisórios, sendo espaço de limites e possibilidades na construção da gestão democrática, refletindo-se em um compromisso na construção de um projeto educacional. “Lembrando que as pessoas somente se comprometem com aquilo que acreditam, com aquilo que faz sentidos a suas vidas” (Barcelli, 2014, p.1).

Marques (2012) analisa a organização dos Conselhos Escolares das instituições pelo prisma cultural. Cada escola constrói suas relações de acordo com a cultura escolar. Não existe modelo de democracia universal, sendo essa prática construída, nos diferentes espaços

sociais. O conselho escolar é considerado uma estrutura discursiva, que constitui e organiza relações que se dão no interior da escola, através de práticas articulatórias que constrói sentido à gestão escolar, dessa forma, os sentidos da gestão construídos através das práticas discursivas pelos conselheiros escolares têm marca própria de cada escola, representando uma organização, portanto, culturalmente diferente.

Várias são as experiências de participação do Conselho de Escola. Monção (2013), através de estudos no Centro de Educação Infantil (CEI), considera o Conselho de Escola como instrumento potente para a democratização das relações da escola com as famílias e do poder público com a população. Analisando-se um Conselho de Escola de CEI verificou-se que apesar da natureza democrática, a forma de constituição na prática, burocrática, não favorece a participação das famílias, servindo apenas ao cumprimento das normas estabelecidas pela legislação, realizando dessa forma, ações burocráticas.

A questão da burocracia é complementada por Barbosa e Alves (2009). Considera-se que a gestão da educação não detém autonomia no contexto político, existem normas da política educativa que interferem nas condições de trabalho, embora cada escola tenha suas particularidades e compõe identidade e cultura próprias. A proposta de envolvimento dos pais na educação das crianças para as autoras, reduz-se a momentos de execução de propostas, demonstrando caráter pouco democrático.

Segundo Wendler (2012) o fato de se constituírem os Conselhos de Escola na Educação Infantil, não garante gestão democrática. Considera-se o diálogo como prática indispensável para democracia e a disposição dos profissionais e famílias para esse diálogo, essencial na busca de melhores rumos para a educação. A formalidade do colegiado pode sugerir uma possível burocratização das ações e atribuições a ele designadas, a implantação apenas em cumprimento a determinação e a pouca efetivação da prática são elencados como hipótese para a não efetivação da gestão democrática.

Entende-se conforme Marinheiro (2014), que a política educacional atual institui mecanismos legais para o princípio da gestão democrática das escolas públicas. As atribuições do Conselho contribuem para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, representando a comunidade escolar e local no enfrentamento de desafios educativos. Entretanto, verifica-se que apesar da legislação ter avançado, a gestão democrática da escola pública através da participação do conselho de escola, ainda não é efetiva, havendo necessidade de se estimular esse colegiado de forma a garantir a promoção de uma qualidade na educação básica.

A revista Retrato da Rede (2015), elaborada pelo Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público Municipal de São Paulo, traça perfil do funcionamento do Conselho de Escola, nos Centros de Educação Infantil (CEI). O estudo mostra 60,82% dos Centros de Educação Infantil (CEI) com dificuldade no funcionamento do Conselho de Escola e 39,18% não encontram dificuldade. (Retrato da Rede, 2015, p.51).

Jesus (2005), analisando a atuação do Conselho de Escola, em uma escola pública do município de Campo Largo – PR, afirma: quanto à concepção de Conselho Escolar e sua atuação dentro da escola, muitos confundem com o Conselho de Classe e Associação de Pais e Mestres (angariar fundos para a escola) portanto não se incluem nele. Existe consciência de que as principais funções são: deliberativa e de aconselhamento. Nos questionários dos alunos, a maioria remeteu à participação nas questões de manutenção e conservação do prédio, focaram questões de cunho financeiro, outras se remeteram às atividades extracurriculares. Outras afirmaram não participarem da escola, salientando desejo mais efetivo de opinar e sugerir. Quanto aos funcionários, a maioria não conhecia o conceito de Conselho de Escola, apenas um percebia o Conselho como solucionador de problemas. A equipe docente tivera boa noção do significado do Conselho de Escola e sua atuação, entretanto com relação à própria atuação, faltavam solidez e segurança quanto à importância. Da Equipe Gestora:

“No que se refere ao Conselho Escolar – sua finalidade e objetivos- percebemos que a equipe diretiva- pedagógica tem uma excelente concepção deste órgão, bem como reconhece sua importância no espaço escolar. Com relação às dificuldades, a resistência à participação por medo e falta de tempo reaparece, evidenciando novamente a falta de comprometimento. Outro fato interessante é a autonomia dada aos segmentos para resolverem as dificuldades encontradas, não necessitando assim do auxílio do Conselho Escolar “(Jesus, 2005, p. 57).

A pesquisa de Nóbrega *et al.* (2011), teve como objetivo diagnosticar a atuação do Conselho Escolar da Escola Municipal de E.I. E.F. Ernestina Pinto, no município de Solânea PB. Sobre a participação efetiva na tomada de decisão da escola, 86% responderam que sim, justificando ser em reuniões que surgem sugestões e decisões sobre os problemas mais presentes na escola, 14% responderam não, por considerarem a maioria das decisões serem

tomadas pela equipe gestora. As principais atividades desenvolvidas pelo Conselho Escolar: 86% apontaram questões de ordem financeira e poucas de ordem decisória no campo administrativo; 14% questões pedagógicas. Limitações na forma de atuação: 71% diz não existir limitações; 29% limitações de ordem administrativa principalmente no âmbito da gestão municipal. Na indagação sobre a necessidade do Conselho melhorar a atuação, apresentando sugestões em caso positivo, 57% afirmaram necessidade de melhorias e como sugestão: mais autonomia, mais participação, não haver centralização em um turno; 43% consideraram satisfatória a atuação do Conselho. Por unanimidade houve a concordância sobre o Conselho de Escola, como instrumento útil e necessário para o processo de gestão. A competência fiscalizadora, foi resposta comum a todos e 57% desconhecem o Estatuto do Conselho Escolar. (Nóbrega et al., 2011, p. 161).

Mog (2012) realizou pesquisa na Escola Municipal de Educação Básica Dr. Liberato Salzano Vieira da Cunha, cidade de Porto Alegre. A escola oferta: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio, Educação Profissionalizante, Curso Normal e Educação de Jovens e Adultos. O objetivo foi verificar o papel do Conselho Escolar no contexto da gestão democrática e participativa. Composição do Conselho Escolar: diretora, dois pais, dois alunos, dois funcionários, dois professores e seus suplentes. As reuniões ordinárias são mensais e quando necessário, extraordinárias, com alternância de horários. Pauta da reunião, é elaborada com antecedência e divulgada no mural do Conselho de Escola, no dia da reunião, a diretora realiza leitura da pauta e pergunta se algum conselheiro quer acrescentar mais alguma questão.

Existe debate coletivo para cada assunto, a opinião de todos é considerada buscando-se consenso. Todos os membros conhecem a legislação do Conselho de Escola, a diretora valoriza o processo de tomada de decisão administrativo-pedagógico no coletivo. O Conselho Escolar é organizado de acordo com a legislação, desempenha funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora. Suas atribuições são cumpridas e garantem participação efetiva e democrática da comunidade escolar, as ações são baseadas no debate e consenso coletivo.

Barcelli, Wellichan & Parra, (2013) analisaram respostas de um questionário informativo, dado aos alunos do curso de extensão: Formação Continuada a Distância em Conselhos Escolares oferecido em 2011 pelo Departamento de Educação da Universidade Federal de São Carlos, em Parceria com a Secretaria de Educação Básica do Ministério de Educação e o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Destacam-se os dados que se referem ao Estado de São Paulo:

“39,6% dos municípios tinham uma lei, no âmbito municipal, que considerava a importância e a forma de funcionamento de tal colegiado nas escolas públicas; 10,9% destacaram haver um regimento comum às unidades escolares municipais, indicando certo grau de autonomia de cada escola para estruturar processos próprios de sistemas eleitorais, de representatividade e de levantamento de objetivos desse colegiado; 9% afirmaram existir um decreto municipal; 4,5%, uma portaria; 3,6% não obtiveram acesso a essa informação; e 6,4% não souberam responder exatamente. É válido destacar que 11% dos municípios desse Estado afirmaram que não tinham uma legislação própria que regesse o funcionamento dos CEs.” (Barcelliet al., 2013, pp. 195-196).

Considerando-se a questão de o diretor ser ou não membro nato do Conselho de Escola: “(...)as 94,6% de respostas obtidas, 39,6% afirmaram que o diretor de escola era membro nato do CE e 55% disseram que o diretor não era membro nato desse colegiado. (...)”. A questão sobre os CE serem ou não espaços ativos ou pouco ativos:

“... 21,6% das respostas indicaram que o CE era um órgão bastante ativo, porém o número mais alarmante foram os 59,5% de respostas apontando que o CE seria um colegiado pouco ativo, com as seguintes justificativas: desconhecimento de sua função e do poder de atuação do órgão colegiado; falta de interesse dos segmentos que compõem os CEs, bem como ausência de incentivo deles quanto à participação; falta de compromisso dos pais com a vida escolar dos filhos; centralização de decisões pela equipe pedagógica, principalmente pela figura do gestor; falta de formação e capacitação dos membros; pouca disponibilidade dos pais para participar das reuniões; ausência de cultura de participação; e falta de tempo e comprometimento por parte de todos os segmentos da escola. Além disso, 11,7% de respostas apresentaram dados divergentes, justificando as respostas pouco ativo com o desconhecimento da função do CE e da falta de interesse para participar das decisões do colegiado”. (Barcelliet al., 2013, p. 197).

De que maneira ocorrem as reuniões:

“... 34,3% dos entrevistados alegaram que as reuniões ocorriam bimestralmente; 10,8% disseram que as reuniões do conselho ocorriam mensalmente; 8,1% responderam que aconteciam esporadicamente; 4,5%, que frequentemente; 2,7% responderam que as reuniões eram feitas semestralmente; 1,8%, que trimestralmente; 0,9% alegaram que, em seu município, não havia conselhos escolares; outros 0,9% responderam que as reuniões estavam previstas em calendário escolar, porém sem indicação da periodicidade; 5,4% afirmaram que não ocorriam reuniões; 16,1% não especificaram a periodicidade; 10,8% apresentaram divergências nas respostas; e 3,6% responderam que não se aplicava”. (Barcellet al., 2013, p. 199).

Realização de ações para fortalecimento dos Conselhos de Escola pelas Secretaria Estadual ou Municipal:

“... 24,3% das respostas apontaram que as secretarias não vinham implementando ações para fomentar esse colegiado e 8,1% apresentaram divergências nas respostas. A maioria (67,6%) respondeu que as secretarias vinham, sim, realizando ações, por meio de capacitação em cursos de formação; reuniões para incentivar a participação em cursos de capacitação; efetivação da participação dos conselheiros no conselho escolar; acompanhamento de reuniões do CE; divulgação de reuniões do CE através de panfletos explicativos; constituição de leis instituindo os CEs na rede municipal; estabelecimento de parceria com o instituto Paulo Freire; conscientização dos gestores, professores, funcionários e pais; e construção do plano de gestão. Grande parte dos municípios que afirmaram que ações estavam sendo implementadas pelas secretarias de educação (33,3%) não especificou as que estavam sendo desenvolvidas”. (Barcellet al., 2013, p. 200).

Principal papel do CE:

“... 30,5% na função deliberativa; 26,8% na consultiva; 21,3% na fiscalizadora; 8,4% na mobilizadora; 1,3% na normativa; 0,4% na de acompanhamento; e

0,4% na executiva. Obtiveram-se 6,7% de respostas apresentando divergências; 2,9% não especificando a função; e 1,3% dizendo que não se aplicava”. (BARCELLI et al., 2013, p. 202).

Conforme Salles (2012), a importância da participação do cidadão sempre foi presente. Desde a antiguidade, os gregos reuniam-se na ágora, praça do mercado, para decidir sobre assuntos da cidade, dando origem à democracia. O Brasil teve passado autoritário, mas a partir do final do séc. XX transformou-se em um país com o maior número de práticas participativas. Para o aprimoramento da democracia, a participação das organizações da sociedade se faz necessária, por diversos motivos: ponto de vista diferente entre representante e representado, principalmente em temas importantes para a sociedade; experiência histórica com a democracia direta demonstra a importância da ponte governo e sociedade, conquistada pela participação das organizações da sociedade; participação efetiva do cidadão o torna atento às decisões, não apenas confiando na decisão dos seus representados; participação das organizações sociais amplia a visão sobre os problemas da cidade, enriquecendo o debate político.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 tornou-se frequente a discussão sobre a importância de uma gestão democrática do ensino público. A lei 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação também trata da gestão democrática.

A Educação Infantil pública, competência dos municípios, deve privilegiar ações que envolvam a participação da comunidade escolar na elaboração de seus projetos, valorizando-se a diversidade cultural e a tomada de decisões de forma dialogada, através dos Conselhos Escolares. (Tomé, 2011). A diversidade dos participantes do conselho de escola favorece a ampliação da visão sobre as diferentes concepções, crenças e ideologias (Ministério da Educação curso de formação para conselheiros escolares n.d. p. 23). A gestão democrática é importante para uma educação de qualidade e a principal forma de exercê-la para Collioni, Peixoto & Macedo (2013) é através da participação, embora salientam a acomodação dos cidadãos que preferem não sair da zona de conforto e exercer a cidadania. Monção (2013) afirma que a constituição dos Conselhos Escolares na prática serve apenas para cumprir normas estabelecidas na legislação. Barbosa e Alves (2009) diz que a participação é reduzida a momentos da execução das propostas, sendo a ação prejudicada pela formalidade do colegiado e Wendler (2012) levantou três hipóteses para o prejuízo da gestão democrática através dos Conselhos de Escola: a primeira é a formalidade instituída ao colegiado o que

pode sugerir uma possível burocratização das ações e atribuições, a segunda sua implantação se dar somente em cumprimento a determinação da mantenedora e em terceiro o reconhecimento da importância do colegiado fica somente no discurso, na prática não se efetiva.

Observando-se pesquisa realizada por Mog (2012) nota-se a preocupação com a organização das reuniões, entretanto observa-se não existência da representatividade de todos os segmentos da escola na composição do Conselho.

Na pesquisa de Nóbrega et al. (2011), a participação efetiva do Conselho restringe-se a questões de cunho financeiro e administrativo.

Barcelli, Wellichan & Parra (2013), demonstram em sua pesquisa que 59,5% apontam o Conselho de Escola pouco ativo e quanto ao papel do Conselho, 30,5% referiram-se à função deliberativa, 26,8% consultiva e 21,3% fiscalizadora. Barcelli et al. (2013, pp. 195-200).

Na cidade de São Paulo, um estudo elaborado pelo Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público Municipal, mostra 60,82% dos Centros de Educação Infantil, com dificuldade no funcionamento do Conselho de Escola (Retrato da Rede, 2015, p.51).

Portanto essas pesquisas demonstraram, conforme Becker (2013), que a gestão democrática da escola instituída por decreto ou ordem superior, não garante a efetivação, ela deve estar associada ao sentimento de compromisso com a educação, acredita-se na importância de se pensar junto sobre os objetivos e metas que se pretende atingir.

Na educação infantil, conforme Nishioka & Ferreira (2013) o papel do gestor é fundamental para o desenvolvimento de uma cultura democrática. Se existe o desejo de se formar cidadãos reflexivos, ativos, conscientes de seus direitos e deveres, é necessário começar a exercitar a democracia pelos adultos.

Cada escola tem sua cultura e o desenvolvimento do trabalho de qualidade depende da atuação de todos, sendo o papel do gestor favorecedor da gestão democrática das instituições de educação infantil e se queremos uma escola que forme para cidadania é necessário o início desde a educação da primeira infância.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou verificar a atuação do Conselho de Escola como mecanismo que favorece a gestão democrática da Escola Infantil pública de acordo com a literatura e a legislação.

A Educação Infantil no Brasil hoje é necessidade social e um direito da criança desde o nascimento. A partir da experiência de 33 anos na educação pública infantil de uma das autoras e as reflexões apontadas na revisão bibliográfica fica evidente que a conquista de uma escola de qualidade se dá por meio de uma gestão democrática, e observa-se a dificuldade existente no cotidiano da escola, para essa efetivação.

O Conselho de Escola é formado para garantir a participação de todos os atores pensando e avaliando as práticas educativas. Entretanto o que se notou por meio dessa pesquisa é que, embora com todo aparato legal e de formação, não encontra espaço para a legitimação das ações, e a escola ainda não tem um processo de gestão democrática. O colegiado mostra-se pouco ativo, a questão da representatividade é fator limitador, embora exista incentivo de ações de formação para o Conselho de Escola. Conforme demonstrado, o funcionamento do Conselho de Escola nas Instituições de Educação Infantil está longe de ser satisfatório.

Principalmente no mundo atual existe a necessidade da criação e efetivação de uma cultura democrática para a educação e entende-se que desde a educação infantil, a promoção dessa prática deve ser instituída, partindo-se da formação das crianças. A Educação Infantil pode contribuir para formar cidadãos conscientes da importância da participação social. Desde pequenos eles podem contribuir com voz e voto, e mesmo assim não ocupam espaço de representatividade, nos Conselhos de Escola das Escolas de Educação Infantil, dessa forma, propõe-se aprofundamento do estudo sobre essa participação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AQUINO, L. L. (2009). A gestão democrática nas instituições de educação infantil: questões para pensar a formação de gestores. *Educação em foco*, Universidade Federal de Juiz de Fora, 13(2), 251-268.
- BARBOSA, I. G., & ALVES, N. N. (2009). Gestão democrática na educação infantil e participação da família: possibilidades e limites. Recuperado em 5 agosto 2015, de http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/138.pdf.
- BARCELLI, J. C. (2014). Função, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares: participação e processos democráticos. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Carlos, São Carlos, São Paulo, Brasil.

- BARCELLI, J., WELLICHAN, V., & PARRA, N. (2013). Indicadores de funcionamento dos conselhos escolares de quatro estados brasileiros. Em M. C. LUIZ, & R. M. NASCENTE, Conselho escolar e diversidade: por uma escola mais democrática (pp. 183-208). São Carlos: EdUFSCar.
- BECKER, T. (2013). As dificuldades do processo de tomada de decisão na gestão escolar democrática. Anais do Salão de Pesquisa da Faculdade EST. São Leopoldo, 12, 17-27.
- BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 10 de outubro de 1988. Diário Oficial da União. Brasília, Distrito Federal, Brasil: DOU. Recuperado em 5 agosto 2015, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm.
- BRASIL. (2013). Lei nº 12.796, de 04 de Abril de 2013. Altera Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, Distrito Federal, Brasil: Diário Oficial da União. Recuperado em 18 agosto 2015, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm.
- BRASIL. (2001). Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2000). Diário Oficial da União. Aprova Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, Brasil: DOU Recuperado em 19 agosto de 2015 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172. Acesso em: 19 ago 2015
- BRASIL. (1990). Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Diário Oficial da União. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, Brasil: DOU,
- BRASIL. (1996). Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Diário Oficial da União. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, Distrito Federal, Brasil: DOU, Recuperado em 18 de agosto de 2015, de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm.
- BRASIL. MEC - Ministério da Educação. (2004). Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília, Distrito Federal, Brasil. Recuperado em 20 outubro de 2015, de <http://portal.mec.gov.br/>.
- BRASIL. MEC - Ministério da Educação. (n.d.). Curso de Formação para Conselheiros Escolares. Conselho Escolar na democratização da escola Módulo 1. Brasília, Distrito Federal, Brasil Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 out 2015.

- CHAGAS, J. C., PEDROZA, R. S., & BRANCO, U. (2012). Direitos humanos e democracia na educação infantil: atuação do psicólogo escolar em uma associação pró-educação. *Estudos de Psicologia*, Natal, 17(1), pp. Recuperado em 18 agosto de 2015, de <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-294X2012000100009>.
- COLLIONI, G., PEIXOTO, Q., & MACEDO, R. (2013). Gestão na Escola: dos empecilhos à gestão participativa. *Educação por escrito*, 4(1). pp.
- DEMO, P. (1999). *Avaliação Qualitativa* (6ª ed.). Campinas, SP: Autores Associados.
- DRABACH, N. P. (2010). Gestão Democrática: a construção da mudança na escola. P@rtes A Sua Revista Virtual. Recuperado em 16 agosto de 2015, de <http://www.partes.com.br/educacao/gestaodemocratica.asp>.
- EDUCAÇÃO, M. d. (2013). *Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica*. Brasília: MEC, SEB, DICEI.
- GADOTTI, M. (2001). Projeto político-pedagógico da escola fundamentos para sua realização. Em M. Gadotti, & J. E. Romão, *Autonomia da escola princípios e propostas*. São Paulo, SP: Cortez Editora.
- GRACINDO, R. V. (2007). *Gestão Democrática nos sistemas e na escola. Curso Técnico de formação para os funcionários da educação*. Brasília: Universidade de Brasília.
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa. (2014). *Censo escolar da educação básica 2013 resumo técnico*. Brasília, Distrito Federal: Ministério da educação. Recuperado em 8 agosto de 2015, de http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2013.pdf.
- JESUS, C. R. (2005). *A Atuação do Conselho Escolar em uma Escola Pública de Campo Largo: Limites e Possibilidades*. Monografia, Faculdade Padre João Bagozzi, Curitiba, Paraná, Brasil.
- LAKATOS, E., & MARCONI, M. (1991). *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas.
- LUIZ, M. C. (novembro de 2010). Algumas Reflexões sobre a prática da gestão democrática na cultura e organização escolar. *Revista eletrônica da Educação*, 4(2), 20-36.

- LUNA, S. V. (1997). Planejamento de pesquisa: uma introdução. São Paulo: EDUC.
- Marinheiro, E. d. (2014). Gestão Democrática e conselho escolar nas unidades escolares da rede municipal de Londrina. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil: XANPED Sul, Recuperado em 20 outubro de 2015, de http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/498-0.pdf.
- MARQUES, L. R. (2012). A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública: analisando o discurso dos conselheiros escolares. Educação & Sociedade, 33(121), pp. Recuperado em 20 outubro de 2015, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302012000400014>.
- MOG, M. (2012). O Papel do Conselho Escolar na Gestão da Escola Municipal Dr. Liberato Salzano Vieira da Cunha. Monografia - Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil.
- MONÇÃO, M. G. (2013). Gestão Democrática na educação infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena. Tese doutorado, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil. Recuperado em 20 outubro de 2015, de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11122013-151305/pt-br.php>.
- NISHIOKA, L. K., & FERREIRA, M. V. (2013). Construindo a gestão democrática em uma escola de educação infantil: análise das estratégias de desenvolvimento de uma reunião de equipe. VERAS Revista Acadêmica de Educação do ISE Vera Cruz, 3(2), 209-230.
- NÓBREGA, J. E., SILVA, M. R., SILVA, F. P., SANTOS, W. B., PEREIRA, L. S., & RODRIGUES, A. D. (2011). Conselho Tutelar, da Teoria à Prática: Diagnóstico de atuação: Estudo de caso com os conselheiros da E.M.E.I.E.F. Ernestina Pinto, no município de Solânea, Estado da Paraíba. Revista Lugares de Educação, Bananeiras/PB, 1(2), 150-167.
- SALLES, H. M. (2012). Gestão democrática e participativa [Apostila curso Gestão Pública Municipal UNIFESP]. Florianópolis.
- SÃO PAULO. (2008). Portaria nº 2565, de 13 de Junho de 2008. Normatiza a composição do Conselho de Escola / CEI /CIEJA que especifica nas Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. São Paulo, São Paulo, Brasil: Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Recuperado em 18 setembro de 2015, de http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=13062008P%20025652008SME.

SÃO PAULO (2007). Lei nº14.660, de 26 de Dezembro de 2007. Dispõe sobre alterações das Leis nº 11.229, de 26 de junho de 1992, nº 11.434, de 12 de novembro de 1993 e legislação subsequente, reorganiza o Quadro dos Profissionais de Educação, com as respectivas carreiras, criado pela Lei nº 11.434, de 1993, e consolida. São Paulo, São Paulo, Brasil: Diário Oficial da Cidade. Recuperado em 18 setembro de 2015, de http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=27122007L%20146600000.

SILVESTRINI, P. M. (2006). Conselho de Escola: espaço de limites e possibilidades na construção da gestão democrática. Dissertação de mestrado Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho. Rio Claro, São Paulo, Brasil. Recuperado em 18 setembro de 2015, de <http://repositorio.unesp.br/>.

SINESP, S. d. (s.d.). Políticas Públicas. Retrato da Rede 2015, p.51.

TOMÉ, M. F. (2011). A Educação infantil foi para a escola, e agora? Tese Doutorado em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, São Paulo, Brasil.

WENDLER, C. C. (2012). Conselhos Escolares na Educação Infantil. IX ANPED SUL Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. Curitiba. Recuperado em 18 setembro de 2015, de http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/CintiaCaldonazoWendler_res_int_GT4.pdf.

Recebido 20/03/2017
Aprovado 07/08/2017