

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA PERSPECTIVA DO CONSELHO ESCOLAR: PARTICIPAÇÃO E FORMAÇÃO CONTINUADA

Ana Maura Martins Castelli Bulzoni

Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Educação Escolar
Faculdade de Ciências e Letras - UNESP de Araraquara, Brasil
mauradil@gmail.com

Mariana Medina Martinez

Docente da Universidade Metropolitana de Santos, Brasil
m.medimartinez@gmail.com

Resumo: O presente trabalho realizou um estudo de caso em que analisa a formação e implementação de um conselho escolar de um município do Estado de São Paulo, buscando entender os motivos pelos quais a participação da comunidade era tão diminuta, assim como busca entender os esforços de alguns atores na construção de uma gestão escolar mais democrática. Este estudo está pautado na trajetória profissional de um diretor de escola que exerceu essa função durante vinte e oito anos, participando da implementação dos conselhos de escolas. Foi realizada uma revisão bibliográfica sobre gestão democrática, conselhos escolares e formação continuada. O estudo iniciou-se em fevereiro de 2019 finalizando em maio do mesmo ano. A análise esteve embasada na relevância dos temas trazendo algumas reflexões e sugestões para contribuir no cotidiano escolar e discussão e implementação da gestão democrática. No início da implementação dos conselhos escolares os membros pouco participavam das reuniões, alegando a falta de conhecimento para as tomadas de decisões. Neste sentido, o objetivo foi analisar a evolução deste colegiado na contemporaneidade compreendendo se a escola e a secretaria da educação estão preparando e formando os membros deste colegiado para atuar de forma efetiva em seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos garantindo a gestão democrática. Os resultados obtidos mostraram a ausência de políticas públicas acerca da gestão democrática com o princípio do conselho de escola. Conclui-se que o diretor e os membros deste colegiado atuam nos conselhos escolares na gestão administrativa focando a questão burocrática e não a gestão democrática.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Conselho de Escola. Formação Continuada

Abstract: The present work carried out a case study in which it analyzes the formation and implementation of a school council in a municipality in the State of São Paulo, seeking to understand the reasons why community participation was so low, as well as seeking to understand the efforts of some actors in the construction of a more democratic school management. This study is based on the professional trajectory of a school director who exercised this function for twenty-eight years, participating in the implementation of school councils. A literature review was carried out on democratic management, school councils and continuing education. The study began in February 2019 and ended in May of the same year. The analysis was based on the relevance of the themes, bringing some reflections and suggestions to contribute to the daily school life and discussion and implementation of democratic management. At the beginning of the implementation of the school councils, the members participated very little in the meetings, alleging lack of knowledge for decision-making. In this sense, the objective was to analyze the evolution of this collegiate in the contemporaneity, understanding if the school and the education department are preparing and training the members of this collegiate to act effectively in its administrative, financial and pedagogical aspects, guaranteeing democratic management. The results obtained showed the absence of public policies on democratic management with the principle of the school council. It is concluded that the director and members of this collegiate work in school councils in administrative management focusing on the bureaucratic issue and not on democratic management.

Keywords: Democratic Management. School Council. Continuing Education

Resumén: Le présent travail a réalisé une étude de cas dans laquelle il analyse la formation et la mise en œuvre d'un conseil d'école dans une municipalité de l'État de São Paulo, en cherchant à comprendre les raisons pour lesquelles la participation communautaire était si faible, ainsi qu'en cherchant à comprendre les efforts de certains acteurs dans la construction d'une gestion scolaire plus démocratique. Cette étude s'appuie sur la trajectoire professionnelle d'un directeur d'école qui a exercé cette fonction pendant vingt-huit ans, participant à la mise en place des conseils d'école. Une revue de littérature a été réalisée sur la gestion démocratique, les conseils d'école et la formation continue. L'étude a débuté en février 2019 et s'est terminée en mai de la même année. L'analyse s'est basée sur la pertinence des thèmes, apportant quelques réflexions et suggestions pour contribuer à la vie scolaire quotidienne et à la discussion et à la mise en œuvre de la gestion démocratique. Au début de la mise en place des conseils d'école, les membres participaient très peu aux réunions, alléguant un manque de connaissances pour la prise de décision. En ce sens, l'objectif était d'analyser l'évolution de cette collégiale dans la contemporanéité, de comprendre si l'école et le service éducatif préparent et forment les membres de cette collégiale à agir efficacement dans ses aspects administratifs, financiers et pédagogiques, garantissant une gestion démocratique. Les résultats obtenus ont montré l'absence de politiques publiques de gestion démocratique avec le principe du conseil d'école. Il est conclu que le directeur et les membres de ce collège travaillent en conseils d'école en gestion administrative en se concentrant sur la question bureaucratique et non sur la gestion démocratique.

Mots-clés : Gestion Démocratique. Conseil d'école. Formation continue.

1. Introdução

A Constituição Federal de 1988 vem nortear e garantir em seu art. 206, “a gestão democrática do ensino público”. A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96 corrobora com alguns princípios para a gestão democrática, dentre os quais a participação das comunidades no âmbito escolar por meio dos conselhos escolares é um de seus pilares. Entretanto, na legislação nacional LDBEN, em seu Art. 14, destaca-se que o princípio da gestão democrática deve ser dialógico e coletivo. Segundo Cury (2002, p. 165), “[...] a gestão, dentro de tais parâmetros, é a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é em si mesma, democrática, já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo”.

Este trabalho busca entender as dificuldades e os dilemas na implantação dos conselhos escolares nas unidades escolares, evidenciando os paradoxos entre o ideal democrático e os entraves que dificultam o exercício efetivo da gestão democrática no âmbito dos conselhos escolares. O estudo de cunho bibliográfico e descritivo analisou as produções científicas entre as décadas de 2000 até 2019, acerca dos temas: conselho de escola, entre outros correlatos, bem como, gestão democrática, formação continuada como subsídios teóricos na construção do saber técnico científico. Contudo, a escolha dos temas está relacionada à trajetória profissional de um diretorⁱ

de escola dos últimos 28 anos, entre 1986 a 2014, na educação básica, especificamente na educação infantil, no qual foi protagonista na implementação dos conselhos enquanto exercia sua função de direção. Neste sentido, compreende-se quais são os atuais avanços deste colegiado na educação básica especificamente na educação infantil no município de Araraquara no Estado de São Paulo para garantir a gestão democrática.

Nesta perspectiva, indagamos por que há falta de interesse da família e da comunidade em participar deste colegiado? O que está faltando nos conselhos escolares para que os membros exerçam suas atribuições e tenham conhecimento do “poder de voz”? Neste sentido, há preocupação por parte da escola ou da Secretária da Educação em oferecer formação continuada aos membros para que tenham conhecimento de seu papel diante deste colegiado?

Para tanto, este trabalho tem o objetivo de analisar as transformações deste colegiado ao longo dos anos, bem como, compreender se há preocupação por parte da escola ou da secretaria da educação em preparar e formar os membros acerca dos conhecimentos educacionais e administrativos para que possam exercer as suas atribuições. Este presente trabalho utilizará uma abordagem que procura desmistificar os motivos que levam à ausência, à falta de interesse dos membros em não participar efetivamente deste colegiado. Perante o exposto, compreendemos que presente estudo trará grandes contribuições acerca do fortalecimento dos conselhos escolares e da gestão democrática na escola, cooperando para a existência de uma realidade indispensável para a garantia da qualidade da educação.

2.0 Gestão Democrática: diretor escolar, gestor escolar e seus paradoxos conceituais e práticos

Historicamente com as mudanças ocorridas na educação brasileira, as alterações históricas apresentam reflexos também no conceito da administração escolar. Com as promulgações de legislações vigentes, o termo diretor escolar transformou-se em gestor escolar. Anteriormente, o diretor de escola desenvolvia suas atribuições em questões burocráticas da escola e suas ações eram centralizadas em sua pessoa. Neste sentido, o diretor escolar trabalhava em questões administrativas e atuava na organização da escola, preocupava-se com a ordem, organização de horários

e todas as requisições burocráticas. Lück (2006) analisa a mudança do paradigma de administração para gestão, mostrando que administração escolar cedeu espaço da centralização para a descentralização; e o conceito administração educacional foi substituído por gestão educacional.

Contudo, com a promulgação da Constituição de 88, e da LDBEN /96, compreende-se a importância da gestão democrática na implementação dos sistemas de educação, nos Estados e nos Municípios, no sentido de corroborar e orientar a educação, com um compromisso de atitudes e mudanças. De acordo com Heloísa Lück, a educação deve estar:

Compromissada com os princípios da **DEMOCRACIA** e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional **AUTÔNOMO** (soluções próprias no âmbito de suas competências), de **PARTICIPAÇÃO** e compartilhamento tomada *conjunta de decisões e efetivação* **TRANSPARÊNCIA** *demonstração pública de seus projetos e resultados* (LUCK, 2006, p.36, grifos do autor).

Em razão deste novo paradigma educacional, compreende-se a importância da atuação do diretor ou gestor no âmbito escolar, haja vista, que não é a nomenclatura que alterará a sua liderança, e sim suas ações na construção das relações mais horizontais, democráticas e colaborativas. Desta forma, Gracindo (2006) nos esclarece quais são as exigências para o gestor na perspectiva da gestão democrática.

O gestor escolar no contexto da gestão escolar democrática, cujas exigências indicam a necessidade de: participação de todos os segmentos da escola e da comunidade local nas decisões que afetam o processo escolar; autonomia escolar, tanto no sentido institucional, como na dimensão pessoal dos diversos segmentos escolares; aceitação das diferenças que marcam os sujeitos sociais envolvidos no processo educativo; prestação de contas das ações desenvolvidas pela escola, à sociedade, dada sua dimensão pública. (GRACINDO, 2006, p.138).

Em vista disso, os gestores precisam adequar-se aos novos espaços concedidos acerca dos princípios mais educacionais e humanos, não visando apenas às questões organizacionais e burocráticas. Ferreira (2001) corrobora que:

[...] Os princípios da educação que a gestão assegura serem cumpridos uma educação comprometida com a “sabedoria” de viver juntos respeitando as diferenças, comprometida com a construção de um mundo mais humano e justo para todos os que nele habitam, independentemente de raça, cor, credo ou opção de vida. (FERREIRA, 2001, p.307).

Ferreira (2001) coaduna com a mesma ideia, de que o gestor precisa

desenvolver no âmbito escolar um espaço organizacional de ensino e aprendizagem na construção do conhecimento e deve articular os segmentos envolvidos no processo de forma coletiva e compartilhados, envolvendo a construção da democratização. Compreende-se que a gestão democrática no âmbito escolar é norteada pelos princípios: o Conselho Escolar, Conselho Fiscal e Projeto Político Pedagógico, sendo esses as diretrizes administrativas, financeiras e pedagógicas que direcionam todas as ações dos gestores, destacando-se estes, deverão ser representativos e legitimados por decisões colegiadas.

Autores como Cury (2002, 2007) e Fernandes (2010), ressaltam que para a construção de uma gestão democrática, o gestor deve favorecer o processo socioeducacional, a autonomia da escola, a participação de todos os atores envolvidos e a transparência da escola para com a comunidade, fortalecendo assim o *público*. Para tanto, a articulação destes princípios é necessária para garantir tanto a qualidade da educação, quanto a mudança no modelo de gestão escolar.

Entretanto, o estudo da implementação dos conselhos escolares, tem mostrado que embora o modelo de gestão escolar tenha se transformado jurídica e socialmente, diretores e membros dos conselhos tem se ocupado quase que integralmente de questões administrativas, fato que compromete a operacionalização da gestão escolar democrática.

2.1 Formação: fortalecimento dos conselhos escolares enquanto política educacional

O conselho de escola é composto por um colegiado que deverá corroborar com o gestor para a garantia da gestão democrática. Cabe a esse colegiado garantir na escola pública a democratização do conhecimento. O conselho de escola é um órgão normativo, deliberativo e consultivo, que tem sido implementado nas escolas públicas brasileiras, porém encontram-se alguns problemas em sua efetivação ante a proposta de gestão democrática com a realidade de fato. Entretanto, no Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão normas de gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes. No seu artigo 12, inciso VI a lei ainda dá as providências para que o sistema de ensino “articular-

se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola”. E inclui no artigo 13, inciso VI, que os docentes a título de “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade”. (BRASIL, 1996).

A esse propósito, Gadotti & Romão (1995, p. 135) elucidam que “[...] a dificuldade tem residido, ou nas restrições à participação dos atores que compõem a representação dos diversos segmentos da comunidade, especialmente dos pais, ou limitando-a ao caráter consultivo”. Embora possa existir a implementação dos conselhos de escolas nos sistemas de ensino após a promulgação das legislações nacionais, tem se observado a ausência de pais, mães, até de funcionários em reuniões de conselhos, e quando esta ocorre, a participação da comunidade tem sido utilizada por uma questão burocrática e para fortalecer as decisões já tomadas. A reunião é realizada para formalizar e deliberar as decisões. Neste sentido, a reunião passa por questão administrativa, não havendo o intento democrático, no qual todos possam ter voz perante a pauta, ter a participação efetiva. Em razão deste comportamento, os membros do conselho de escola são representatividade com o intento de alcançar um objetivo. Paro (1988) elucida essa situação trazendo uma reflexão desse processo: “[...] não parto do homem como recurso, como meio, mas essencialmente como fim. Considerar o homem como fim implica tê-lo como sujeito e não como objeto do processo em que se busca a realização de objetivos.” (PARO, 1988, p. 25).

Diante desta situação, é necessário que o gestor enquanto articulador do processo educacional reflita sobre qual é o seu papel institucional, o papel da família e da comunidade frente a uma compreensão da gestão democrática para que coletivamente possa avançar na prática cotidiana proporcionando soluções para melhoria da escola e para o bem-estar dos alunos. Neste sentido, o gestor escolar precisa analisar a importância da participação dos conselheiros nas reuniões como processo educativo, e não por mera formalidade utilizem as reuniões como um fim para que possam coletivamente solucionar problemas e obter bons resultados para a escola. Souza (2009) nos esclarece:

A criação de instituições que tecnicizam o diálogo, normatizando-o, organizando em excesso a participação das pessoas através dos seus procedimentos formais, é um procedimento político voltado a direcionar a disputa pelo poder na escola nos moldes como classicamente ela é colocada. Assim, essas instituições acabam não alcançando objetivos mais democráticos verdadeiramente. (SOUZA, 2009, p.275).

Historicamente houve avanços na discussão e implementação da gestão democrática, porém ainda há anacronismos, principalmente quanto à participação da comunidade acerca da opinião sobre alguma situação da escola, não garantindo a participação efetiva do processo. Isto se dá devido à falta de conscientização e do conhecimento dos processos e consequentemente traz insegurança por parte da comunidade para discutir algo com propriedade neste colegiado. Deste modo, a comunidade, pais e mães, não se sentem à vontade, ou até aptos para discutir e refletir sobre as questões, por exemplo, pedagógicas ou até financeiras, haja vista, que não tem formação para tal, e normalmente, por desconhecer a finalidade e as atribuições do conselho de escola. O conselho escolar só será efetivo quando houver a participação e a decisão do coletivo. Portanto, é imprescindível a percepção em relação à participação de todos no processo:

No âmbito da unidade escolar, esta constatação aponta para a necessidade da comunidade participar efetivamente da gestão da escola de modo a que esta ganhe autonomia [...] Não basta, entretanto, ter presente a necessidade de participação da população na escola. É preciso verificar em que condições essa participação pode tornar-se realidade. (PARO, 2005, p.40).

A participação dos conselheiros escolares necessita ser efetiva para legitimar o processo democrático, assim garantindo a autonomia nas decisões administrativas, pedagógicas e financeiras. O autor elucida:

Constituirá numa ação prática a ser construída na escola. Ela acontecerá à elaboração do projeto político pedagógico da escola, à implementação de Conselhos de Escola que efetivamente influenciam a gestão escolar como um todo e as medidas que garantam a autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola, sem eximir o Estado de suas obrigações com o ensino público. (GADOTTI, 2004, p.96)

Nesta perspectiva, cabe aos gestores, o sistema de ensino municipal e/ou estadual ter iniciativas de políticas educacionais por meio de estratégias formativas para os membros deste colegiado, de forma a proporcionar embasamentos teóricos e conhecimento sobre as questões educacionais, administrativas, financeiras e as atribuições dos conselheiros, garantindo assim a participação de todos por meio do fortalecimento dos conselhos escolaresⁱⁱ.

Em 2004, com a promulgação de uma portaria do Ministério da Educação e Cultura e Sistema de Educação Básica (SEB/MEC), foi direcionada uma política na

educação básica por meio de um programa com o intento em dar espaço e autonomia para as escolas estaduais e municipais quanto aos conselhos de escola.

Neste programa de fortalecimento aos conselhos, primeiramente foi oferecido cinco cadernos temáticos para os técnicos dos sistemas educacionais, e posteriormente mais cinco para os conselheiros, cujo objetivo foi proporcionar aquisição de conhecimento da parte financeira, sendo este tema imprescindível de ser refletido e discutido em reuniões de conselhos. Com essa formação, todos os técnicos e membros estariam aptos em tomar parte de forma democrática nas reuniões sem causar nenhuma estreiteza.

Os Cadernos Temáticos propõem, portanto, a reflexão sobre as potencialidades do Conselho Escolar enquanto instância impulsionadora de novas relações pedagógicas e de poder nas escolas, sendo definido como um órgão colegiado deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador, composto por representantes das comunidades escolar e local. (FERNANDES; RAMOS 2010, p.8).

Diante desta realidade e avanços, compreendemos que o gestor escolar é de fundamental importância no âmbito escolar, pois ele deverá ser o articulador no processo e o elo entre a escola e o conselho escolar construindo uma relação de poder e transparência. Desta forma, as políticas educacionais são fundamentais na garantia da qualidade da educação e da gestão democrática.

2.4 Município de Araraquara: atuação dos conselhos nas escolas da educação infantil.

O município de Araraquaraⁱⁱⁱ encontra-se com 43 (quarenta e três) escolas públicas de Educação Infantil denominadas Centros de Educação e Recreação (CERs) e 20 (vinte) escolas privadas que compõem o sistema municipal de educação. Segundo Peres “[...] a criação dos Conselhos de Escola institucionalizados em Araraquara se dá quando Edson Antônio Silva (PT), o Edinho, eleito em 2000, assume a Prefeitura com uma proposta de gestão democrática em todos os setores, inclusive na educação”. (PERES, 2016, p. 51).

Anteriormente, as unidades infantis não tinham com frequência uma organização em conjunto com a comunidade. Antes da legislação dos conselhos escolares eram “[...] algumas unidades já contavam com estruturas organizadas por arrecadação, gastos e fiscalização de verbas adquiridas por ações junto à comunidade,

entretanto, não se tratava de uma administração colegiada.” (PERES, 2016, p.49). Neste ínterim, com implementação dos conselhos escolares, especificamente na unidade da educação infantil, denominada CER, foi solicitado que os diretores escolares junto à comunidade elaborassem o regimento e instituísem o conselho escolar. Neste período, enquanto protagonista do processo, lembro que os conselhos escolares foram formalizados, porém a participação da comunidade era bastante restrita. Como tudo era novidade, um técnico foi até as escolas da secretaria da educação para explanar acerca deste colegiado e sobre a importância da participação dos pais nas decisões juntamente com a diretora na escola.

Por volta de 2004, por meio da lei nº 8.350/2014^{iv}, os conselhos precisaram instituir de forma legalizada o seu Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e elaborar o seu estatuto. A autora nos elucida que:

Os Conselhos, por se tratar de pessoa jurídica, necessitam de um próprio estatuto para normatizar e tornar legais suas ações. Visto que o estatuto é condição primeira para o funcionamento do colegiado, a Secretaria de Educação elaborou a Sugestão de Proposta para a Criação do Estatuto do Conselho de Escola. (PERES 2016, p 55)

O objetivo era instituir os conselhos para que pudessem administrar o convênio Programa Dinheiro Direto na Escola^v, do Governo Federal, e do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, do governo local (PDDE), desta forma as escolas deveriam junto com o conselho administrar a parte financeira, porém as reuniões de conselhos eram meramente formais, as pautas das reuniões eram apenas burocráticas e o papel dos conselheiros deliberativos.

Na análise de Peres: “Os Conselhos, na prática, acabam concentrando seus esforços na arrecadação de fundos para a manutenção do prédio escolar e para a compra de materiais para a realização de seu projeto político-pedagógico, o que é muitas vezes negligenciado pelo Estado” (PERES 2016, p 57).

Como visto, os conselhos têm pouca autonomia de decisão e a participação é uma mera formalidade, pois o foco, desde a sua formalização jurídica, era nas questões financeiras excluindo, portanto, os debates pedagógicos. Diante dessas condicionalidades, o diretor quase sempre é atuante na presidência do conselho de escola de forma centralizadora. Uma das consequências e prejuízos dessa postura é esvaziar o potencial colaborativo do conselho e transformá-lo numa espécie de

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

De acordo com as legislações nacionais, sabe-se da necessidade da implementação dos conselhos escolares para garantir a gestão democrática nas escolas. Em contrapartida, na prática, a produção científica nos apresenta a realidade do município de Araraquara no interior de São Paulo.

Na revisão bibliográfica, observa-se nas produções de Peres (2016) que os conselhos escolares do município foram implementados de forma meramente burocrática, sem contar com a participação efetiva dos membros deste colegiado. Nas análises, evidencia-se quais são os entraves que emperram o funcionamento adequado dos conselhos de escolas. Segundo Cury (2007):

[...] o trabalho da equipe gestora implica em[...] transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”. Voltada para o processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a administração de uma gestão concreta. (CURY, 2007, p. 494).

Sendo assim, os diretores precisam inovar e compreender a concepção deste colegiado e os benefícios que podem trazer para a instituição escolar. Entretanto, cabe aos diretores destes municípios estimularem, utilizando estratégias para que a comunidade tenha estímulo em participar efetivamente nas reuniões de conselhos. A pesquisadora Peres (2016), em sua tese de doutorado, analisa a atuação dos conselheiros quanto à participação nas reuniões, utilizando como material de análise as atas de reuniões dos conselhos escolares das escolas municipais do município de Araraquara. De acordo com a análise de Peres (2016), as diretoras apontaram as seguintes dificuldades:

[...] de encontrar pessoas dispostas a serem membro dos Conselhos. As dificuldades relatadas por funcionários e pais são falta de tempo para participar, falta de compreensão das questões relativas à escola e sua dinâmica, medo da responsabilidade jurídica, pressão dos pares, no caso dos professores, muita papelada, deliberação sobre normas e diretrizes vindas da secretaria, falta de respeito às decisões tomadas, e, o mais importante, validação de políticas públicas com que às vezes não concordam, como método de ensino e empréstimo do prédio para jogos universitários.(PERES, 2016, p.63).

Percebe-se na realidade que os pais e até os funcionários ficam alienados dos

assuntos pertinentes à escola, e até com receio em assumir as responsabilidades nas funções do conselho devido a falta de conhecimento e interação entre a escola e o conselho. Entretanto, sem um preparo adequado para discutir os assuntos, as reuniões causam constrangimento, de modo que consequentemente comunidade acaba colocando desculpas para não participar. Como consequência, há um esvaziamento dos conselhos de escolas. Entre essas dificuldades encontra-se no cotidiano dos conselhos a falta de quórum, e em função do esvaziamento, a reunião não ocorre. Entretanto, outra diretora explica como se procede neste caso:

[...] Outra diretora informou que o colegiado de sua escola tinha somente seis membros, que não iam às reuniões”. E para que seu Conselho não tivesse problemas, o que já aconteceu no passado, fazia a ata e a levava para os demais assinarem e atestarem o que foi discutido. Vale ressaltar que, na legislação municipal, o número mínimo de membros para a composição do Conselho é doze. Sendo assim, esse colegiado está em desacordo com a legislação vigente. (PERES 2016, p.63).

Além do não cumprimento da legislação no que tange ao número de membros para compor o conselho escolar, o diretor acaba fazendo manobras alusivas para o cumprimento do estatuto. Essas adaptações e ajustes além de trazerem inúmeros prejuízos para o fortalecimento da gestão escolar, criam uma falsa sensação de que a gestão democrática se cumpre conforme o previsto.

Diante desses dilemas, cabe ao diretor trabalhar, formar, prover conhecimento à comunidade e aos funcionários acerca da importância deste colegiado. É preciso incentivar todos na participação efetiva para que o colegiado se fortaleça, do contrário velhas práticas burocráticas e administrativas continuarão estruturando a lógica de funcionamento dos novos aparatos da gestão democrática – as atribuições permanecem centralizadas, a participação é irrisória, não há envolvimento dos atores, os espaços de debate e deliberação coletivos tornam-se meros gabinetes burocráticos.

Peres (2016) em sua pesquisa aponta determinadas críticas sobre as Atas consultadas nas escolas referentes à participação:

[...] Quanto à participação, nota-se que nem todos os membros estavam presentes nas reuniões, cujo intuito é justamente o de informar o conteúdo para que possam assinar as atas a serem enviadas a cartórios ou à Secretaria Municipal de Educação, quando requisitadas. (PERES, 2016, p.62).

A autora elucida também a falta de representatividade dos membros sobre os temas discutidos em reuniões:

[...] há registros de discussões acerca de recursos financeiros diversos: Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, Programa Dinheiro Direto na Escola do governo federal e dos recursos próprios angariados pelo Conselho. A falta de material e a escassez de recursos também são constadas nas atas, mas não há registros pedagógicos e de participação dos pais. (PERES 2016, p.62)

De acordo com os relatos trazidos por Peres (2016), nota-se que existe a preocupação do diretor em discutir sobre a destinação dos recursos financeiros da escola por meio do Plano do Desenvolvimento da Educação (PDE), além de apresentar a prestação de conta à comunidade e aos funcionários, apesar de algumas aquisições e recursos serem definidos anteriormente e acabam não entrando em discussão de prioridade, sendo apenas uma formalidade a título de informação para constar em Ata.

Outra observação feita por Peres (2016), ao analisar os temas registrados nas Atas, trata da ausência do tema pedagógico. Segundo suas análises, as discussões de cunho pedagógico não são inseridas nas pautas do colegiado porque os próprios membros imaginam que essa temática cabe aos educadores e a equipe pedagógica da escola, por isso os pais acabam sendo excluídos da discussão do planejamento ou do que irão oferecer enquanto conteúdo programático para seus filhos.

[...] Nas reuniões mensais das escolas estudadas, o projeto político-pedagógico não foi discutido, sendo que apenas em uma das atas houve referência ao calendário escolar, que deve ser aprovado pelo Conselho, conforme legislação própria, cabendo ao órgão homologá-lo de acordo com as diretrizes e portaria específica publicada anualmente. (PERES 2016, p.62)

Vale ressaltar que Peres (2016), ao participar de algumas reuniões, observou que não há preocupação na inclusão de pais e da comunidade nas reuniões:

[...] Todos são convidados a participar, mas, no quesito pais, a participação é mínima. Os educadores acabam participando, pois já estão na escola, em jornada de trabalho. Porém, quando as reuniões são fora do expediente, a participação é reduzida substancialmente. Ressalta-se que as reuniões nas escolas estudadas aconteceram durante o expediente de trabalho, para que os funcionários participassem. Os pais foram convidados, bem como os educadores da escola, mas a participação foi pequena. (PERES 2016, p.63)

Diante da exposição acima, percebe-se que no município de Araraquara-SP, a gestão democrática no princípio do conselho de escola, está em fase de constituição quanto à efetivação tendo alguns entraves “[...] como falta de participação, uso do colegiado para legitimar ações da Secretaria da Educação, deliberações não acatadas pelos órgãos públicos, burocracia, ênfase no financeiro e não no pedagógico, entre

outros” (PERES 2016, p.57).

Por ter participado do processo da implementação dos conselhos de escolas, a autora recorda-se que foi organizado por meio da Secretaria da Educação formações através do MEC/SEB do programa de fortalecimento dos conselhos com o intento em reestruturar e incentivar tanto os diretores quanto os membros dos conselhos. Realizou-se uma parceria entre a secretaria da Educação e a Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), onde seria o polo responsável pelas formações. Neste primeiro momento, participaram os técnicos da secretaria com o objetivo em replicar as formações. Entretanto, as formações foram organizadas e oferecidas a todas as Unidades escolares do Município, contudo foi oferecido por adesão, sendo assim, não foram todas as unidades que participaram. Neste período, não ocorreu um acompanhamento desta formação e tão pouco das reuniões dos conselhos escolares para observar a atuação de cada um. Portanto, não foi possível mensurar o impacto da formação nas dinâmicas dos conselhos escolares, apesar da formação deste programa esclarecer aos membros sobre a gestão financeira, administrativa e pedagógica, com o objetivo em garantir a participação de todos nas decisões.

Com a pesquisa recente de Peres (2016), foi apresentado que este município ainda tem uma lacuna a ser resolvida acerca de uma gestão democrática dos conselhos de escola.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conselho de escola é um colegiado autônomo, porém precisa avançar bastante em sua independência para exercer as suas atribuições. A comunidade precisa saber qual é a legitimidade do seu papel na sociedade. Nesta perspectiva, a participação de todos no coletivo faz a diferença no momento da tomada de decisões. Contudo, os conselheiros escolares, sem formação acerca dos assuntos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola, além de não saberem ao certo o seu papel diante desse colegiado, também não têm propriedade e condições para discutir e reivindicar seus direitos nas reuniões. Devido a esse fator, essas atribuições acabam centralizadas no diretor. Desta forma, na prática, as reuniões são um vazio, um engodo, considerando assim que as reuniões dos conselhos de escola acabam se

tornando burocráticas e tecnocráticas.

Entendemos que na contemporaneidade têm ocorrido muitas contradições entre o cumprimento da legislação nacional com a prática do poder público local. No âmbito dos conselhos escolares, essa contradição se apresenta com a sua implementação local, a fim de garantir a formalidade e a burocracia do processo, mas não há a garantia da democracia e muito menos do processo participativo, consultivo e deliberativo. Com isso, o Estado continua centralizando as decisões da comunidade escolar.

Neste trabalho, tentamos apresentar uma realidade no âmbito escolar acerca dos conselhos de escola, sobre o quão importante são, para que se garanta a gestão democrática. A pesquisa nos mostra que atualmente há inúmeros mecanismos que mantêm os conselhos escolares por aparência, exercendo apenas a função burocrática e técnica. Com a inexistência desta prática, da participação efetiva dos membros, os motivos que os levam a ausentar-se são: a falta de conhecimento no assunto a ser tratado; os horários das reuniões propostas inviabiliza a participação; a falta de conhecimento em suas atribuições no próprio conselho e falta de incentivo por parte do diretor em trazer a comunidade para formação nos conhecimentos dos temas do fortalecimento dos conselhos escolares, das discussões administrativas, financeiras e principalmente a pedagógicas.

Nesta perspectiva, compreende-se a dicotomia entre o que está implementado de fato com a realidade dos conselhos escolares no âmbito escolar, e o que está na teoria com a prática no cotidiano. Fica evidente neste trabalho que os conselhos de escola deste município ainda devem se fortalecer na atuação em seus aspectos legais e práticos para que efetivamente denotem uma gestão democrática. Faz-se necessária a participação coletiva neste colegiado, e o diretor precisa, também, articular as ações enquanto gestor democrático e não ser um administrador burocrático e centralizador do processo.

Com o presente trabalho fica evidente que os diretores escolares não têm autonomia em sua gestão, e que também, não há gestão democrática no âmbito escolar pois sabe-se que os diretores manipulam por meio de estratégias o conselho de escola para cumprir as questões burocráticas. Deste modo, os resultados analisados nos apontam para a necessidade de um investimento voltado a concepção

de gestão democrática visando à prática dos diretores enquanto trabalho coletivo e acerca da integração com o conselho de escola. Neste sentido são necessárias algumas mudanças para garantir a gestão democrática nas escolas neste município:

- Políticas públicas para o fortalecimento dos conselhos escolares, incluindo todas as unidades escolares para garantir a gestão democrática no município;
- Propor formação continuada para gestores, técnicos e membros dos conselhos de escolas para ter conhecimento de seus deveres e direitos enquanto cidadãos;
- Obter por meio da Secretaria da Educação uma assessoria para os gestores escolares quando necessário;
- Descentralização da Secretaria da Educação e Escola, no quesito da autonomia do diretor e do conselho escolar para tomada de decisões nos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos;

Concluimos que, este trabalho contribuirá para que o município de Araraquara possa refletir e realizar suas mudanças necessárias na garantia da qualidade da educação e na gestão democrática. Para os outros municípios que revejam as posturas, trabalhem com mais transparência, com a verdade e que não utilizem de estratégia para driblar a administração pública quanto à gestão democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Márcia Ângela da S. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. *Educar em Revista*. [online]. Curitiba, n. 31, p. 129-144, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a09.pdf> Acesso em: maio. 2019.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro 1988. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/art_206_a_sp acesso em: Abril 2019.
- BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, disponível: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html> acesso em abril 2019.
- CONTI, Celso; LUIZ, Maria Cecília. **Políticas Públicas e Gestão Democrática: o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino**, EDUCAÇÃO: Teoria e Prática - v. 17, n.29, jul.-dez.-2007, p.33-50.
- CURY, Carlos Roberto Jamil **Gestão Democrática da Educação: Exigências e Desafios**. RBP AE, vol. 18, n.2, jul-dez 2002.

_____. **A gestão democrática na escola e o direito à educação**. RBP AE, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

_____. **“Os Conselhos de Educação e a gestão de sistemas”**. In: FERREIRA, Naura. Syria. Carapeto; AGUIAR, M. Â. da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios** São Paulo: Cortez, 2001.. 4. ed.

FERNANDES, Maria Cristina da Silveira Galan; RAMOS, Géssica Priscila. **Conselho Escolar, participação e qualidade da educação no âmbito da gestão democrática**. In: Revista Eletrônica de Educação. São Carlos, SP: UFSCar, v. 4, no. 2, p. 210-224, nov. 2010.

GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E (orgs) **Autonomia da Escola: princípios e propostas** – 2 ed. – São Paulo: Cortez, 1997.

GRACINDO, Regina. Vinhaes. **O gestor escolar e as demandas da gestão democrática Exigências, práticas, perfil e formação**. In: Revista *Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 4, p. 135-147, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em 04 de abril 2019.

GIL, Antônio. Carlos. **Métodos e Técnicas de pesquisa social**, EDITORA ATLAS SA, 2008 6ª edição.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. **A construção do saber manual de metodologia da pesquisa em Ciências humanas** / Christian Laville e Jean Dionne; tradução o Heloisa Monteiro e Francisco Settineri. — Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG 1999.

LÜCK, Heloísa. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. 2 ed. São Paulo, Cortez, 2001.

PARO, Vitor. **Administração escolar: introdução crítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 1995.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 3. ed. São Paulo, Ática, 2005.

PERES, Ana Paula Franzini. **Gestão Democrática e conselhos de Escola no município de Araraquara- SP**, tese de doutorado em educação escolar, Universidade Paulista “Júlio De Mesquita Filho”, 2016, 134 f.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **Conselho de Escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 27, n. 1, 273-294, jan./jun. 2009 disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br>. Acesso em abril de 2019

Sites consultados:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama> (acessado 18/05/2019)

<https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Araraquara> (acessado 18/05/2019)

<http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/secretarias> (acessado 18/05/2019)

http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/secretarias/educacao/paginas-educacao/copy_of_educacao-infantil (acessado 18/05/2019)

<https://www.rotamapas.com.br/distancia-entre-araraquara-e-sao-carlos-sp> acessado 19/05/2019).

Recebido em: 11/12/2021.

Aceito em: 31/03/2022.

ⁱ O adequado neste trabalho seria colocar o/a diretor/a, no entanto para obter fluidez da leitura optou-se por usar na forma masculina, enfatizo que neste trabalho, buscou-se o respeito à questão dos direitos das mulheres.

ⁱⁱ Por meio da portaria no ano de 2004, nº 2.896, refere-se ao Programa Nacional de Fortalecimento implementado (SEB/MEC). (Fonte: pesquisadora).

ⁱⁱⁱ De acordo com os dados do IBGE, o município de Araraquara é localizado no interior do estado de São Paulo, com uma população estimada de 233.744 habitantes (2018). O município é o trigésimo quinto mais populoso do estado e a 17ª maior cidade do interior do estado, com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de 0,815. O fundador de Araraquara foi Pedro José Neto, originalmente, a região era habitada pelos índios guaianás. O atual prefeito é Ilustríssimo senhor Edson Antônio Edinho da Silva e atual secretária da educação Clélia Mara Santos, localizada no interior do estado de São Paulo.

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama><https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Araraquara>
Fonte: acessado maio de 2019.

^{iv} Legislação promulgada pelo município de Araraquara- SP. (fonte: pesquisadora)

^v O dinheiro que as escolas recebiam do programa PDDE destinado para adquirir a) material permanente; b) manutenção e conservação predial; c) avaliação de aprendizagem; d) projeto pedagógico e atividades pedagógicas. (fonte: pesquisadora)