





**UNILASALLE**  
CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE



GISELE BERVIG MARTINS

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO INFANTIL:  
QUAL O LUGAR DOS CONSELHOS ESCOLARES?**

CANOAS, 2015.

GISELE BERVIG MARTINS

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO INFANTIL:  
QUAL O LUGAR DOS CONSELHOS ESCOLARES?**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós Graduação do Centro Universitário La Salle como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Professor Dr. Paulo Fossatti

CANOAS, 2015.

Aprovado em 30 de novembro de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

---

Profº Dro. Balduino Antonio Andreola

UNILASALLE Canoas

---

Profº Dro. Evaldo Luis Pauly

UNILASALLE Canoas

---

Profº Dro. Francisco Ganga Contreras

UNIVERSIDADE DE LOS LAGOS -Chile

Aos meus amores, Laura e Alvarez,  
fiéis companheiros na minha jornada de aprendizagens.

## AGRADECIMENTOS

Ao caminhar para a etapa final do Mestrado, a defesa de minha dissertação, o coração se enche de gratidão pela rica oportunidade que tive.

Ser grato é ter a certeza que nada disso seria possível sem a bondade de Deus e de todos que compartilharam comigo esses últimos dois anos, um período único em minha formação como pessoa. Cada vez mais tenho convicção de que o que levamos dessa vida são nossas aprendizagens e as relações construídas.

À Prefeitura Municipal de Canoas, na figura do Prefeito Jairo Jorge, pela oportunidade de formação oferecida.

Às minhas parceiras mestrandas, Ju, Cris e Grazi, amigas que ganhei para a vida toda. Estarmos juntas foi fundamental.

Ao meu orientador, Irmão Paulo Fossatti, exemplo de ser humano, dedicado, bondoso e brilhante pesquisador.

Ao meu grupo da EMEI Pintando o Sete, grandes profissionais que me fazem crer numa educação de excelência.

Aos meus alunos de ontem, de hoje e de amanhã. Não seria o que sou hoje sem vocês. Cada um tem uma parcela importante em minha formação.

Aos meus mestres, que foram exemplo de crença na educação.

Às famílias dos meus alunos, por confiarem seus maiores tesouros aos nossos cuidados.

Aos meus colegas do grupo de pesquisa; aprender com vocês foi fantástico.

Ao meu marido, que sempre esteve ao meu lado, incentivando, compreendendo minhas ausências, sendo sensível, companheiro e carinhoso.

À minha família, especialmente minha irmã, que sempre acompanhou tudo de perto, com uma paciência gigante para me ouvir.

Aos meus pais, que sempre me ensinaram que aprender é uma dádiva, que conhecimento nunca é demais e que o esforço sempre é recompensado.

À minha filha Laura, o fruto maior de minha existência, minha preciosidade que me motiva a trabalhar pelo bem.

Obrigada, meu Deus, por colocar tantos anjos em meu caminho.

*“Tudo que a gente puder fazer no sentido de convocar todos que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós que é o de assumir esse país democraticamente”.*

(Paulo Freire)

## RESUMO

Trata-se de uma pesquisa que tem por foco os Conselhos Escolares e a Gestão Democrática. A questão trabalhada é: como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas? Este estudo tem por objetivo compreender como se dá o processo de participação dos Conselhos Escolares na gestão democrática nas EMEI, no Município de Canoas. Trata-se de pesquisa quali quanti, tipo estudo de caso. Os instrumentos para a coleta de dados são: pesquisa bibliográfica, análise documental e questionário para os Conselheiros Escolares das 31 EMEI quanto à efetivação do Conselho Escolar (CE). A análise dos dados dá-se através da Análise de Conteúdo segundo Bardin (2009). Quanto à análise quanti, as respostas coletadas através dos questionários baseadas na escala Likert foram alvo de investigação contextualizada com os outros dados encontrados. A base teórica está em Lück (2006, 2008), Freire (2000, 2001, 2006), Paro (2001, 2003, 2004, 2007, 2008, 2012) e Gohn (2001, 2006). Discorre sobre o histórico dessa implantação democrática que privilegia a descentralização das decisões no interior da escola pública. Contempla-se também a base legal que sustenta a formação e as ações dos Conselhos Escolares. Os dados encontrados dão conta de que, apesar dessa configuração participativa ser recente, há um movimento inicial positivo. Ainda se tem uma participação rasa, com enfoque mais na área administrativa com atribuições burocráticas em detrimento da pedagógica, que é sim o centro da atividade deste colegiado. Conclui-se que a implantação do CE no município de Canoas é recente, com apenas três gestões. O processo educativo dentro do CE torna-se essencial para que de fato tome suas atribuições e possa desenvolver junto à comunidade o trabalho esperado: a democratização das decisões no interior da escola pública.

Palavras-chave: Conselho Escolar. Gestão Escolar. Gestão Participativa.

## **ABSTRACT**

This is a research that focuses on School Boards and the Democratic Management. The developed question is: how does the School Boards participate in the democratic management in Municipal Schools of Children Education (EMEI), in the city of Canoas? This study aims to understand the process of participation of School Boards in the democratic management in the EMEI 's, in the city of Canoas. It is a qualitative research, as a case study. The instruments for the data collection are: bibliographical research, document analysis and questionnaire for School Board Members of the 31 EMEI as to the effectiveness of the School Council (CE). Analysis of the data takes place through the second Bardin Content Analysis (2009). The data analysis takes place through content analysis, according to Bardin (2009). As for the quantitative analysis, the answers collected through the questionnaires based on the Likert scale were under investigation in context with the other data found. The theoretical basis is in Lück (2006, 2008), Freire (2000, 2001, 2006), Paro (2001, 2003, 2004, 2007, 2008, 2012) and Gohn (2001, 2006). Discusses the history of this democratic implementation, that privileges the decentralization of decisions within the public school. It also includes the legal basis that supports the training and actions of School Boards. The findings realize that, despite this participatory setting is new, there is a positive initial move. It still has a shallow participation, with more focus on the administrative area with bureaucratic tasks at the expense of teaching, which are the center of activity of this council. It concludes that the CE's implementation in Canoas is recent, with only three managements. The educational process within the CE becomes essential to actually take their duties and develop in the community the expected work: the democratization of decisions within the public school.

Key words: School Board. School Management. Participatory Management.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>1.1 Justificativa</b> .....	<b>14</b>
<b>2 METODOLOGIA</b> .....	<b>19</b>
<b>2.1 Problema de pesquisa</b> .....	<b>19</b>
<b>2.2 Objetivos</b> .....	<b>20</b>
2.2.1 <i>Objetivo Geral</i> .....	20
2.2.2 <i>Objetivos Específicos</i> .....	20
<b>2.3 O MÉTODO</b> .....	<b>21</b>
2.3.1 <i>Pesquisa e conhecimento científico</i> .....	21
2.3.2 <i>Pesquisa Qualitativa e Estudo de Caso</i> .....	22
2.3.3 <i>Pesquisa Quantitativa</i> .....	23
2.3.4 <i>Instituição onde se realiza a pesquisa</i> .....	24
2.3.5 <i>Sujeitos da Investigação</i> .....	26
2.3.6 <i>Análise dos Dados</i> .....	29
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>31</b>
<b>3.1 Legislação e breve histórico</b> .....	<b>31</b>
<b>3.2 Gestão Escolar Democrática</b> .....	<b>38</b>
<b>3.3 Os conselhos escolares como ferramenta de gestão democrática</b> .....	<b>45</b>
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>50</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>103</b>
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>111</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>117</b>
<b>ANEXO A – Carta de Autorização</b> .....	<b>118</b>
<b>ANEXO B – Termo De Consentimento Livre E Esclarecido</b> .....	<b>119</b>
<b>ANEXO C - QUESTIONÁRIO</b> .....	<b>122</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1 - Distribuição dos respondentes por segmento.....</i>	<i>50</i>
<i>Gráfico 2 - Distribuição dos respondentes por sexo.....</i>	<i>51</i>
<i>Gráfico 3 - Distribuição dos respondentes por faixa etária.....</i>	<i>51</i>
<i>Gráfico 4 - Distribuição dos respondentes por grau de instrução.....</i>	<i>52</i>
<i>Gráfico 5 - Dedicção semanal ao Conselho Escolar.....</i>	<i>52</i>
<i>Gráfico 6 - Percepção sobre a participação da comunidade na escola.....</i>	<i>54</i>
<i>Gráfico 7 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar.....</i>	<i>56</i>
<i>Gráfico 8 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar.....</i>	<i>57</i>
<i>Gráfico 9 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais.....</i>	<i>59</i>
<i>Gráfico 10 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais.....</i>	<i>59</i>
<i>Gráfico 11 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: participar da elaboração da Proposta Política Pedagógica.....</i>	<i>62</i>
<i>Gráfico 12 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: participar da elaboração da Proposta Política Pedagógica da escola.....</i>	<i>63</i>
<i>Gráfico 13 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar.....</i>	<i>65</i>
<i>Gráfico 14 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar.....</i>	<i>66</i>
<i>Gráfico 15 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe.....</i>	<i>68</i>
<i>Gráfico 16 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe.....</i>	<i>69</i>
<i>Gráfico 17 – Importância da atribuição do Conselho Escolar: construir normas de convivência.....</i>	<i>72</i>
<i>Gráfico 18 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: construir normas de convivência.....</i>	<i>72</i>
<i>Gráfico 19 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: propor ações coletivas</i>	

<i>com cunho pedagógico</i> .....	75
<i>Gráfico 20 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: propor ações coletivas com cunho pedagógico</i> .....	75
<i>Gráfico 21 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: mediar conflitos entre a comunidade escolar</i> .....	77
<i>Gráfico 22 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: Mediar conflitos entre a comunidade escolar</i> .....	78
<i>Gráfico 23 - Importância da função do Diretor da Escola: dar a última palavra e definir ações administrativas</i> .....	79
<i>Gráfico 24 - Importância da função do Diretor da Escola: ser a ligação entre o Conselho Escolar e a comunidade</i> .....	81
<i>Gráfico 25 - Importância da função do Diretor da Escola: ser a ligação entre o Conselho Escolar e a mantenedora</i> .....	83
<i>Gráfico 26 - Importância da função do Diretor da Escola: discutir e deliberar dentro do próprio grupo a respeito dos assuntos</i> .....	85
<i>Gráfico 27 - Importância da função administrativa do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes</i> .....	87
<i>Gráfico 28 - Importância da função administrativa/pedagógica do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes</i> .....	90
<i>Gráfico 29 - Importância da função pedagógica do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes</i> .....	91
<i>Gráfico 30 - Importância de esclarecimentos sistemáticos sobre o papel do Conselho Escolar para toda a comunidade, inclusive na época de eleição para sua formação para potencializar a atividade do Conselho Escolar</i> .....	92
<i>Gráfico 31 - Importância da formação direcionada aos conselheiros escolares para potencializar a atividade do Conselho Escolar</i> .....	93
<i>Gráfico 32 - Importância de um maior número de reuniões entre os conselheiros para potencializar a atividade do Conselho Escolar</i> .....	94
<i>Gráfico 33 - Importância de um maior número de reuniões do Conselho Escolar e mantenedora para potencializar a atividade do Conselho Escolar</i> .....	95
<i>Gráfico 34 - Importância de um maior número de reuniões do Conselho Escolar com a comunidade escolar para potencializar a atividade do Conselho Escolar</i> .....	97
<i>Gráfico 35 - Importância dos Conselhos Escolares na gestão das escolas públicas</i> .....	99
<i>Gráfico 36 - Importância do Conselho Escolar na escola do respondente</i> .....	101

## 1 INTRODUÇÃO

A educação sempre foi tema relevante na pauta do desenvolvimento humano. Uma nação desenvolvida tem como alicerce uma educação de qualidade, com reflexos econômicos e sociais, e isso sem dúvida resulta em índices melhores de acesso à saúde, à segurança e à cultura. Sabemos das limitações e dificuldades que perpassam os corredores das escolas, adentram as salas de aula e são objetos de inúmeras reflexões, pesquisas e ações. Há a certeza de que é fundamental a constante ação reflexiva, em que o fazer está sempre sob investigação de sua legitimidade. Os problemas são muitos e variados, as soluções múltiplas e necessariamente públicas. Pensamos num conjunto de fatores que se inter-relacionam para as possíveis soluções baseadas em ações.

Na atualidade, a informação está cada vez mais acessível, com a globalização, tornando as realidades distantes mais próximas e, dessa forma, é mais fácil conhecer práticas educativas exitosas, de acordo com a realidade onde estão inseridas. Percebemos que muitos desafios nos são comuns tendo em vista os grandes avanços tecnológicos, que deixam claro a diferença entre informação e construção de conhecimento.

O número de possibilidades para obter informações de forma rápida é imenso. Temos agora, como provocação, fazer com que tais dados sejam propulsores de novas descobertas, de ações que tornarão as pessoas mais engajadas, conscientes e desenvolvidas.

Mesmo com tantos avanços, há lacunas muito grandes no processo de qualificação da educação. O cenário brasileiro, fortalecido por políticas públicas de acesso e permanência na escola, aponta a necessidade de que haja ações coletivas em favor da educação. O movimento Todos pela Educação<sup>1</sup> é um exemplo do engajamento de diversos setores, movidos pelo trabalho em favor de uma educação para todos e de qualidade. Percebemos claramente que há um discurso coletivo muito forte que acredita na necessidade da participação de todos na escola. E claro, de certa forma, que as famílias sejam parte integrante no trabalho da

---

<sup>1</sup> O Movimento Todos pela Educação é uma Organização Não Governamental que reúne empresários e celebridades em torno da conscientização de participação de toda a sociedade nas escolas.

educação formal. Se acreditarmos na integralidade do sujeito, é impossível dissociar o trabalho educativo da família e da escola.

Pensar formas de efetiva participação na escola é fator fundamental para a qualificação de um processo que tenha como princípios a igualdade, a democracia e a justiça das ações. É tarefa das escolas como instituições formais, conhecedoras das capacidades transformadoras do conhecimento e suas relações, fazer com que haja a união de esforços em favor desse trabalho. É direito das comunidades participarem e, para isso, serem oferecidas condições de fato para que essa participação seja concreta. Da mesma forma, no campo dos deveres, previsto em lei, está a cargo do estado e das famílias prover a educação dos jovens e crianças. Tal provimento contempla a educação em todos os seus aspectos. Portanto, podemos considerar como dever da família não só ofertar o acesso à escola, no ato da matrícula nas instituições, como prestar atenção à sua formação. A participação das famílias num trabalho integral de acompanhamento sugere o sucesso do desenvolvimento desse processo.

Dentro desse quadro atual, inscreve-se a preocupação em tornar acessível e exitoso o trabalho conjunto *família e escola*, na crença de que há disponíveis recursos instituídos para isso, com a abertura democrática em nosso país, contemplando os segmentos educativos.

É neste contexto que esta dissertação traz por questão: *como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas?*

Tais conselhos são instituídos de forma eletiva dentro do espaço escolar, contando com o envolvimento de todos os sujeitos presentes na comunidade; são compostos por representantes de todos os segmentos presentes: pais, professores, funcionários e diretora. No caso das escolas de educação infantil, não há a representação de alunos, formando um conjunto de 5 membros. Cabe salientar que a diretora da escola, membro nato deste colegiado, é indicada pela administração municipal, como cargo em confiança, percebendo gratificação, segundo consta na Lei nº 5580/2011, que rege o Plano de Cargos e Carreira do Magistério Público Municipal. Caráter esse, a ser refletido nas concepções adiante nesse trabalho.

A pesquisa tem por objetivo compreender como se dá o processo de participação dos Conselhos Escolares na gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), no Município de Canoas.

Neste trabalho delineou-se a intenção de refletir sobre a gestão dentro destes espaços educativos, trazendo, para isso, embasamento teórico em autores como Lück (2006; 2008), Paro (2012), Libâneo (1986) e, num viés democrático, Freire (2000, 2001, 2006) – com importantes contribuições também de Gohn (2006) no que tange aos CE. Nessa visão de gestão, assume-se um movimento horizontal e integrado, pelo qual perpassam os fundamentos administrativos, organizacionais, dentro de um fazer político no que tange à tomada de decisões.

A base legal que sustenta a formação e as ações desta representatividade vem acompanhada da descrição do apanhado histórico. Este conta um pouco da trajetória não só deste conselho em específico, mas dos conselhos em geral, como conjuntos que embasam decisões de um determinado grupo social. Como fontes de pesquisa, citamos as leis federais, estaduais e municipais que elucidam essa caminhada de gestão democrática e também dos próprios Conselhos Escolares. Outra fonte importante de pesquisa são os materiais produzidos pelo Ministério de Educação e Cultura (MEC) através da Secretaria de Educação Básica, com propósito de instituir e fortalecer os Conselhos Escolares em todas as escolas do Brasil.

Consta como parte integrante desta proposta a descrição metodológica que foi utilizada, uma pesquisa quali quantitativa com análise de dados, tendo questionário com questões fechadas e uma questão aberta.

Buscamos elucidar os dados colhidos para serem analisados como conhecimento construído. As análises foram baseadas numa reflexão dialógica, em que a ação foi sempre o enfoque para compreensão. Como fundamentação, Bardin (2009), Gil (1991) e (2002), Lakatos (1985), Ludke (1986) foram referências metodológicas.

Apresentamos as justificativas de cunho pessoal, educacional e social; também o problema desencadeador da pesquisa, assim como os objetivos norteadores. O apanhado bibliográfico foi dividido em três blocos. O primeiro, com ênfase na legislação e na história, faz uma reflexão de tempo e espaço compreendendo a trajetória de conquista desta representação, assim como a do

amparo legal. O segundo refere-se à análise da gestão democrática na escola, de forma a estabelecer as linhas organizacionais, de liderança, burocráticas e pedagógicas. Por último, a inserção do Conselho Escolar na gestão da escola, que traz a visão deste colegiado, sua formação e seus direitos e deveres de atuação. O capítulo metodológico descreve os caminhos percorridos na pesquisa, as opções feitas, tendo em vista os objetivos listados, a contextualização do campo e dos sujeitos pesquisados. A narrativa presente do tempo de pesquisa é elucidativa quanto à participação e quanto ao engajamento dos envolvidos. Os achados da pesquisa encontram-se organizados de maneira a demonstrar as impressões e a ação individual de todos os segmentos do CE dentro das proposições às quais esse colegiado foi instituído. Refletimos diante de cada questão apresentada, com contribuições dos autores referenciados nesse trabalho, como também a opinião da autora do trabalho diante dos fatos.

### **1.1 Justificativa**

Neste item, trazemos descritas as razões pelas quais surgiu nosso interesse de pesquisa. Subdividido em três partes em que aparecem o contexto de motivação pessoal, a perspectiva educacional e a relevância social do tema que será desenvolvido, na tentativa de imergir o leitor no processo motivacional.

Dentro dessa visão de gestão com vistas à democratização do espaço escolar, torna-se extremamente relevante e ratifica nossa intenção de contemplar a importância da efetiva atuação dos Conselhos Escolares. Acreditamos que a escola de Educação Infantil exerce grande influência na comunidade local, na inserção cidadã, e constando mínimo material a respeito, as contribuições desta pesquisa se fazem urgentes.

a) **Motivação Pessoal:** Há 5 anos ocupando o lugar de gestora de uma Escola Municipal de Educação Infantil, onde as funções pedagógicas e administrativas concentram-se na pessoa do diretor de escola, sentimos a necessidade de uma maior participação das famílias na escola.

Quando se lida com crianças da faixa etária de 0 a 6 anos, como nesse caso, fica ainda mais urgente essa aproximação. O cuidar e o educar presentes na Educação Infantil, espaço em que as famílias entregam seus filhos diariamente,

muitas vezes numa jornada de 10 a 12 horas diárias para que possam ir atrás de seu sustento, me fez ver quão grande seria o ganho para o trabalho como um todo, se pudéssemos contar com a participação das famílias. Tal ação necessita ser inserida no âmbito educativo, ensinando e aprendendo a construção desse fazer.

Creio que tal participação se dá através da responsabilização das ações, efetuadas através de tomadas de posições, reflexões e debates, numa construção coletiva que vise à qualificação do processo educativo, apropriando-se dos preceitos de uma gestão baseada no trabalho parceiro, descentralizado e com princípios democráticos, em que o fazer diário é planejado com vistas ao alcance do bem comum, que nesse caso é a educação das crianças desta instituição. Para tanto, os Conselhos Escolares (CE) acenam como uma estratégia – em busca não só de aproximação, mas verdadeiramente de pertencimento ao espaço escolar. Trazem, assim, a visão de uma construção acima de tudo educativa, no viés da democratização das relações que alicerçam as práticas pedagógicas.

Sendo a escola um ambiente de aprender a *ser* e aprender a *fazer*, torna-se importante oportunizar a participação da organização desse espaço, que tem, entre outras funções, a social dentro da comunidade na qual está inserida.

O intuito é de compreender as dificuldades que permeiam esse *fazer* e propor alternativas no sentido de potencializar a atuação do CE em favor da gestão democrática como um todo. Ao idealizarmos essa divisão de poder no interior da escola pública, estaremos, de certo modo, contribuindo para que a comunidade que a cerca seja contagiada com a possibilidade real de construir uma sociedade mais justa. Para tanto, desejamos ampliar os conhecimentos através da pesquisa, com base na formação e atuação dos Conselhos Escolares no processo gestor.

b) **Motivação Educacional:** Acreditamos que a excelência na educação passa pela participação e o empoderamento da comunidade que a constitui, aqui na perspectiva de Perkins e Zimmerman (2007, apud HOROCHOVSKI), que definem o empoderamento como “um construto que liga forças e competências individuais, sistemas naturais de ajuda e comportamentos proativos com políticas e mudanças sociais”. Essa representação se efetiva nas deliberações administrativas e pedagógicas, como um exercício de cidadania. Sublinhamos aqui a validade democrática no planejamento de ações, nas reflexões e resolução de possíveis conflitos, numa ótica plural dos indivíduos.

Vemos, a cada dia, dentro de nossas instituições, a necessidade da união de esforços pela melhoria na educação, com as famílias engajadas nas ações pedagógicas, num trabalho conjunto pela formação de nossas crianças. É da contemporaneidade a necessidade que a escola tem de integrar-se com o contexto do educando, conhecendo o meio no qual está inserido, assim como de estreitar os laços da escola com suas vivências e as pessoas que dela fazem parte. Abrir as instituições públicas às suas comunidades faz parte de uma dinâmica atual de pertencimento à “*coisa pública e popular*”, como diria Freire (2000).

Dentro de suas particularidades, compreendemos por ambas, células sócias *família e escola*, agentes educativos. Estas buscam atender todas as necessidades desse indivíduo aluno, por vezes se aproximando, outras demarcando o campo de atuação e a imposição de limites. Há inúmeras discussões a respeito do papel de cada uma na formação do sujeito. Cuidar, educar, passar informações, mediar a construção de conhecimentos, repassar valores? O que tem sido consenso é a certeza de que é fundamental a ligação entre esses dois polos.

Entendemos que o sucesso do processo educativo seja facilitado num trabalho horizontal em que os objetivos em comum sejam propulsores da união em favor de práticas inclusivas no campo social, na importância de perpassar pelos núcleos da sociedade, efetivando os princípios de cidadania. Ensinar a participar no campo das proposições, deixando de lado a reclamação por si só. Ao articular as famílias pedagogicamente no interior da escola pública, construir-se-á projetos genuinamente coletivos em sua participação e singulares em seus objetivos culturais.

Os CE têm como princípio norteador a igualdade na representatividade na tomada de decisões. Todos têm conhecimento válido e são atores constituídos à ação. As decisões importantes são tomadas no coletivo, e, para isso, a prudência e o senso comum são as ferramentas para o exercício da cidadania. Vem desta tradição que os conselheiros não sejam especialistas no assunto educação, mas que, através do diálogo, em favor de suas comunidades, consigam de fato agregar numa conjuntura cidadã.

Esse é o primeiro paradigma a ser quebrado: muitos se eximem da participação com a justificativa da falta de conhecimento. Através do partilhar de

experiências, da avaliação das ações desencadeadas, dos projetos comuns, tais grupos se constituirão como agentes provocadores de positivas mudanças.

O cerne da participação pressupõe disposição, doação e objetivos em comum. É pedagógico, é educativo, trabalhar em prol da necessidade e valorização dessa disposição, já os objetivos, são de fato, os mesmos, baseados na melhoria da educação como um todo. Qualificar os processos é tarefa complexa e baseada em múltiplos fatores; por isso, quanto mais diversos os envolvidos, mais equitativos. Pensamos num grupo multifacetado, que explorará o potencial reflexivo baseado nas vivências dos sujeitos individualmente e enquanto grupo que tem em comum a escola a que pertencem, seja como família, funcionário, professor ou diretor.

A mediação deste colegiado pode ser de extrema relevância para a qualidade da escola e da educação como um todo. A responsabilização dos participantes dentro de conselhos tem finalidade reflexiva/ ativa sendo propulsora de políticas públicas qualificadas.

c) **Motivação Social:** Hoje, vive-se numa sociedade que busca respostas, que é influenciada pela mídia a cobrar seus direitos, a ir a público em defesa da qualidade dos serviços prestados; necessita-se estar de forma consciente e organizada num espaço apropriado de discussão, planejamento e ação educativa. Já não bastam críticas vazias, reclamações de um lugar distante, fora da escola, como se ela fosse algo afastado, com fundamentos genéricos.

É preciso que efetivamente os Conselhos Escolares criados como estratégia de gestão democrática da escola pública visem à cidadania, valorizem a cultura local, percebam o financiamento da escola, conheçam a fundamentação pedagógica, a base do fazer escolar.

Esse exercício de participação trará repercussões para a comunidade local como um todo, pedagogicamente, num ensinar a *ser* e a *fazer*, ao proporcionar a experimentação de legislar em prol de suas necessidades, invertendo a lei autoritária e vertical de administração. Dentro de uma lógica de refletir, discutir, realizar e avaliar, encontraremos possíveis estratégias de inserção social capazes de modificar as desigualdades ainda presentes em nosso meio.

A aula de cidadania acontece na interferência dos sujeitos sobre seus objetos. No momento em que os membros desta representatividade saem a buscar

soluções, socializando suas construções participativas, conquistam os demais a serem também envolvidos nessa conjuntura. A democracia, por si só, como ideologia, não satisfaz, demanda práxis. A reflexão sobre esse fazer nos acompanhou durante a pesquisa.

Um alerta importante é compreender que os conselhos não esgotam as possibilidades de participação, este é um dos meios de pertencimento da cidadania. As vozes circundantes aos processos e as opiniões como um todo são aspectos a serem levados em consideração pelos conselhos representativos, porém nunca serão únicos. Outras frentes de luta podem e devem se mobilizar. Não podemos trabalhar na perspectiva da dicotomia entre a rua e os conselhos. Os espaços se complementam; se rompermos, não haverá avanços. O Conselho Escolar, como ferramenta descentralizadora, corrobora com a construção de um projeto social comprometido com os interesses da maioria. Da mesma forma, a escola é vista como *de todos*, daí a melhoria educativa passa pelas mãos destes. Conforme Abranches (2003, p. 18):

A descentralização só existe no momento em que as decisões locais possuam certa autonomia e emanem de uma coletividade e não do Estado. O ponto central a ser considerado no processo de descentralização é que este pode estimular e abrir oportunidades para a participação social, mediante o deslocamento dos centros decisórios – a descentralização é um meio para favorecer a participação. Por outro lado, a descentralização só se torna possível pela participação.

## **2 METODOLOGIA**

Serão apresentados aqui, de forma sistematizada, os caminhos que planejamos: os percorridos na busca de dados para base investigativa da realidade dos Conselhos Escolares nas escolas de Educação Infantil municipais de Canoas. Trazemos conceitos pertinentes ao tipo de pesquisa, além de explicitar como foram a coleta e a análise de dados, buscando interlocuções reflexivas com os conceitos abordados.

### **2.1 Problema de pesquisa**

Dentro da atual situação educacional em nosso país, urge utilizarmos as mais variadas tentativas de intervenção que venham a contribuir com a participação da sociedade em defesa de uma educação para todos, não só no acolhimento, como também na efetivação de um ensino de excelência – aquele que prima pela descoberta, pela construção de um novo tempo, com maior autonomia criadora. Temos diversas questões a serem desenvolvidas, quando se pensa em mecanismos de engajamento coletivo em torno das funções da escola.

Apresentamos, como foco principal de investigação e levantamento do problema, a questão: “Como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas?”. Acreditamos, pela caminhada desta instituição, que o tempo chegou: é dada a possibilidade organizada de todos trabalharem pela educação, cada qual com suas contribuições e pontos de vista.

#### **2.1.1 Questões específicas de pesquisa**

A partir de nosso interesse de pesquisa investigativa, focada na instituição dos Conselhos escolares, traçamos questões que balizaram os estudos e a busca de dados.

1. Como se estabelece a formação do Conselho Escolar dentro de uma EMEI?

2. Como os próprios membros do colegiado compreendem as atribuições do Conselho?
3. Qual o papel gestor do Conselho Escolar, levando em consideração a perspectiva democrática de gestão?
4. Como se dá a efetiva participação dos diversos segmentos no Conselho Escolar?
5. De que forma se articulam as ações administrativas e pedagógicas nas deliberações deste colegiado?

## **2.2 Objetivos**

Os objetivos descritos sustentaram as investigações que foram feitas, seja na pesquisa de campo ou na bibliográfica.

### *2.2.1 Objetivo Geral*

De forma a estabelecer clara e objetivamente nossa busca na interpretação de dados (que constituíram as reflexões pautadas na perspectiva da democratização da educação), salientamos que a base dos estudos fica evidente no objetivo geral descrito neste trabalho. Nosso objetivo está em compreender como se dá o processo de participação dos conselhos escolares na gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), no Município de Canoas.

### *2.2.2 Objetivos Específicos*

Alinhando o fio condutor da pesquisa, baseado nos Conselhos Escolares, traçamos caminhos paralelos que auxiliaram na elucidação desta investigação:

- apontar as legislações que instituíram e regulamentam o Conselho Escolar;
- identificar como se estabelece a formação do Conselho Escolar dentro de uma EMEI;
- analisar como os próprios membros do colegiado compreendem as atribuições do Conselho;

- compreender o papel do diretor de escola no Conselho Escolar levando em consideração a perspectiva democrática de gestão;
- mapear a participação dos diferentes segmentos no Conselho Escolar das instituições em estudo;
- reconhecer de que forma se articulam as ações administrativas e pedagógicas nas deliberações deste colegiado;
- elucidar alternativas que possam contribuir com a maior participação e noção de pertencimento do Conselho Escolar no processo educativo.

## 2.3 O MÉTODO

Cabe destacar inicialmente o conceito de método, sendo este fundamental para elucidar a forma como desenvolvi esta dissertação. Tartuce (2006) aponta que a metodologia científica trata de método e ciência; método (do grego *methodos*; *met'hodos*) significa, literalmente, “caminho para chegar a um fim”. Dessa forma, descrevemos as opções feitas em favor das respostas aos nossos questionamentos. Nossas escolhas foram baseadas na relação constante do *fazer* e do *refletir*.

### 2.3.1 Pesquisa e conhecimento científico

A pesquisa, como nos traz Gatti (2002), é o ato que nos auxilia a obter conhecimentos a fim de compreendermos determinado assunto. Não qualquer conhecimento, mas algo que de fato ultrapasse nosso entendimento imediato da realidade. Nesse fazer investigativo fica clara a intencionalidade de desvendar os caminhos pelos quais acreditamos serem válidos na busca por informações relevantes no contexto educacional, nosso campo de trabalho.

Gil (2002) define *pesquisa* como um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo possibilitar respostas aos problemas que são propostos. Diante da questão de pesquisa, traçamos objetivos que foram delineados pelos encaminhamentos estratégicos que compuseram nossos questionamentos iniciais, nascendo então nosso estudo propriamente dito.

Com as contribuições de Santos (1991), quando aborda o conhecimento emancipatório decorrente do ato de pesquisar em educação, efetivamos a busca por

soluções da problemática atual. Saímos da posição de formuladores de hipóteses através de dados aleatórios e nos constituímos como pesquisadores de fato, com ferramentas de investigação, com a busca de embasamento teórico-prático. O lugar ocupado traz uma série de comportamentos a serem executados, sujeitos capazes de mapear a realidade de forma imparcial ao mesmo tempo revelando o que a comunidade científica traz a respeito destes achados.

A formação do conhecimento científico se dá através das investigações, dentro de uma lógica mutável e de transformação, já que “o conhecimento científico apresenta um caráter provisório, uma vez que pode ser continuamente testado, enriquecido e reformulado. Para que tal possa acontecer, deve ser de domínio público” (FONSECA, 2002, p. 11).

Essa atividade básica da construção da ciência é uma atitude cotidiana do aprender a aprender; Demo (2005) embasa as ações, dentro do processo reflexivo de análise da situação pesquisada. O movimento da pesquisa é um constante ir e vir de possibilidades em que a aprendizagem não se dá de forma linear, porém visando a um crescimento constante. Procuramos evidenciar as impressões durante a pesquisa, aproximando o leitor do atual quadro encontrado.

### *2.3.2 Pesquisa Qualitativa e Estudo de Caso*

Dentro de nossa proposta investigativa, utilizamos das contribuições tanto da pesquisa com análise qualitativa quanto da bibliográfica.

Pesquisa, como define Gil (2002, p. 17) é o:

[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados.

Ao realizar essa atividade, vamos atrás de respostas, de uma maneira estruturada. Na pesquisa qualitativa, o foco se dá em torno da interpretação dos achados, atribuindo-lhes significados, sem a utilização de dados estatísticos. De uma forma descritiva, analisa de forma instigante (LAKATOS et al., 1996).

Para Estudo de Caso, Gil (1991) caracteriza como um estudo profundo de poucos objetos, que chega a ser exaustivo, que nos permite conhecer de forma

mais ampla o assunto *tema*. Replicando a realidade local, de certa forma, podemos chegar a um apanhado mais abrangente.

A pesquisa bibliográfica inicialmente passou por uma leitura flutuante, que consiste numa pré-análise dos conceitos que envolvem o problema inicial. Tal proposição se deu pela busca em sites de periódicos da educação, fazendo o estado da arte, buscando a produção acadêmica existente.

Com os descritores *Conselho Escolar e Gestão Escolar Democrática*, foi possível encontrar estudos de caso de municípios e estados, suas práticas exitosas, seu o histórico de implantação. No site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), existem listados doze trabalhos que tem como foco os Conselhos Escolares, sendo que nenhum destes faz referência à ação destes no contexto da Educação Infantil. No *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO), há quatro artigos referenciando os Conselhos Escolares como estratégias de gestão democrática, onde alicerçamos alguns conceitos relevantes, assim como a perspectiva apresentada da implantação de colegiados. No Domínio Público, apareceram duas teses e três dissertações que, além de elucidar o contexto histórico de implantação e posicionar o Conselho como instrumento de exercício da cidadania, contam o impacto em suas redes, objetos de pesquisa. O próprio Ministério da Educação, através da Secretaria de Educação Básica, disponibiliza um rico material produzido com vistas a fortalecer a atuação dos conselheiros. O material foi produzido pela Universidade de São Carlos, São Paulo, o qual fundamenta e ao mesmo tempo problematiza a atual participação dos CE.

### 2.3.3 Pesquisa Quantitativa

O caráter quantitativo da pesquisa aparece na leitura de dados coletados quando da distribuição dos questionários. Neles os respondentes puderam aferir graus de importância em questões sobre as atribuições dos CE. Também puderam se posicionar quanto à relevância deste colegiado, bem como alternativas para seu fortalecimento.

A pesquisa quantitativa leva em conta dados mensuráveis, estabelece comparativos quanto ao número de respostas. Sendo este, um recorte importante a

ser explorado. Cabe salientar que nossa intenção de pesquisa perpassou toda a análise qualitativa, tratando os dados como Martinelli (1994, p. 34) nos desafia:

A abordagem quantitativa quando não exclusiva, serve de fundamento ao conhecimento produzido pela pesquisa qualitativa. Para muitos autores a pesquisa quantitativa não deve ser oposta à pesquisa qualitativa, mas ambas devem sinergicamente convergir na complementaridade mútua [...]

As questões foram analisadas por segmentos, ilustrados nos gráficos tornando visível a interpretação destes em conjunto com o referencial teórico e as contribuições da própria autora, que trouxe sua experiência como gestora de uma EMEI.

A pesquisa quantitativa foi base importante para juntamente com outros dados coletados através da análise da pergunta aberta, das impressões da pesquisadora, dos referenciais construir a melhor forma de análise com uma visão geral do objeto investigado. Nesse mesmo viés Fonseca (2002, p. 20) colabora: “A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente.”

#### *2.3.4 Instituição onde se realiza a pesquisa*

O contexto de pesquisa conta com o universo das Escolas Municipais de Educação Infantil do município de Canoas, que atualmente são 32 unidades.

O município de Canoas situa-se na Região Metropolitana de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul; possui em torno de 324 mil habitantes, segundo dados do Censo de 2010<sup>2</sup>, sendo a quarta cidade do estado em número de habitantes e a 53<sup>a</sup> no Brasil. Economicamente, destaca-se por ter o segundo maior Produto Interno Bruto (PIB)<sup>3</sup> do estado.

---

<sup>2</sup> Fonte: IBGE Cidades, disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=430460&idtema=87&search=rio-grande-do-sul|canoas|censo-demografico-2010:-resultados-gerais-da-amostra->>>. Acesso em 27 out. 2014.

<sup>3</sup> PIB ou Produto Interno Bruto é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras. Disponível em: <[>](http://academiaeconomica.com/2008/08/o-que-pib.html). Acesso em: 27 out. 2014.

Tem aparecido no cenário internacional nos últimos anos, através de iniciativas inovadoras no que se refere à gestão pública. No ano de 2013, a cidade sediou o Fórum Mundial de Autoridades Locais de Periferia (FALP), com o tema “Direitos e Democracia para Metrôpoles Solidárias e Sustentáveis”. O encontro reuniu mais de mil participantes representando cerca de 200 cidades e de 50 países, abrangendo o continente americano, a África, a Ásia, a Europa e o Oriente Médio.

Em 2014, foi a vez do Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP), evento este que contou com a presença de representantes de várias cidades do mundo, entidades, organizações e centros de investigação, com o intuito de conhecer e trocar experiências sobre democracia participativa no governo. Também o projeto Conexões Canoas e o Mundo, já em sua 3ª edição, enfoca os objetivos de desenvolvimento sustentável e o papel das cidades. Na área educacional, o destaque é para o Fórum Mundial de Educação, que teve Canoas como sede em janeiro deste ano.

A Prefeitura Municipal de Canoas tem, em sua estrutura organizacional, a Secretaria Municipal de Educação, contando com 41 Escolas de Ensino Fundamental e 32 Escolas de Educação Infantil. As unidades de Educação Infantil trabalham sob dois regimes: creche, de zero a três anos e 11 meses, com funcionamento das 7h às 19h; e pré-escola, de quatro a seis anos de idade, com horário das 8h às 17h. Tal divisão se configurou a partir de 2014, tendo em vista a aplicação da nova legislação (lei 12.796/2013<sup>4</sup>).

O foco de pesquisa foram os Conselhos Escolares instituídos nas Escolas Municipais de Educação Infantil. Distribuídas pelos bairros de Canoas, possuem um total de 2667 crianças matriculadas, com um corpo docente de 128 educadores. Dados esses fornecidos pelo Canoas XXI, autarquia da Prefeitura, responsável pela realização do observatório municipal, instrumento de transparência de dados.

---

<sup>4</sup> O novo documento ajusta a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que torna obrigatória a oferta gratuita de educação básica a partir dos quatro anos de idade. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=18563:matricula-de-criancas-a-partir-de-quatro-anos-sera-obrigatoria-em-2016-&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=18563:matricula-de-criancas-a-partir-de-quatro-anos-sera-obrigatoria-em-2016-&Itemid=86)>. Acesso em: 27 out.2014.

### 2.3.5 Sujeitos da Investigação

Foram objetos da pesquisa os membros do Conselho Escolar de cada Escola Municipal de Educação Infantil; das 32, um total de 31, excluindo a instituição a qual a pesquisadora faz parte do quadro.

Esses membros foram constituídos através de processo eleitoral dentro destas unidades educativas. Eleitos por seus pares com funções deliberativas, fiscalizadoras e consultivas, representam os vários segmentos que compõem a comunidade escolar: professores, membro de equipe diretiva, funcionários, pais de alunos. Nesse nível de ensino, devido à faixa etária (de zero a seis anos de idade), não compõe representatividade os alunos.

Em relação ao grupo *pais*, o membro é eleito pelo seu segmento e pode ser o pai, a mãe ou qualquer outro responsável legal pela criança matriculada na escola. Aqui, no todo deste estudo, trataremos esses responsáveis como pais. A representação *professor* é eleita pelo seu segmento, devendo ser membro efetivo do magistério municipal.

Da mesma forma, da representação *funcionário*, o membro é eleito pelos funcionários, podendo ser secretário de escola, assistente administrativo, agente de apoio à educação infantil, serventes ou alguém com outras funções com lotação na escola e membros do serviço público municipal. Nessa pesquisa, encontramos todos como agentes de apoio à educação infantil, exercendo então função pedagógica juntamente com o quadro docente.

Da direção, a diretora, membro nato, não é escolhida em votação, sendo indicada pela administração municipal, segundo consta na Lei nº 5580/2011.

Torna-se importante ressaltar que a pesquisa foi desenvolvida levando em conta as especificidades dos atores envolvidos nesse cenário, embora, dentro da perspectiva do objeto de pesquisa, considerando a ação deste colegiado na administração e projeto pedagógico da escola, todos de forma igualitária representam e ocupam os mesmos papéis.

Num primeiro momento, nos utilizamos de um espaço concedido em reunião ordinária de diretoras para brevemente explicar meu tema de pesquisa dentro do Mestrado. Como sou bolsista da rede municipal de Canoas, muitas de minhas colegas, diretoras, já sabiam de meu foco de estudo.

Salientamos a importância do instrumento, a contextualização do estudo que possibilita um olhar à gestão da escola, uma possibilidade nesta função tão individual, no nosso caso. A rede de Educação Infantil tem na figura do diretor de escola o único à frente da instituição. Este desenvolve as funções de administração, supervisão, orientação e até de registros e controles, no lugar de secretária de escola. Esta soma de tarefas seguidamente é alvo de queixas em nossas reuniões administrativas, visto o montante de tarefas que precisamos dar conta.

O convencimento, perante as colegas, foi no sentido de mapear o trabalho do CE, que deveria ser um forte aliado na gestão de nossas escolas. Nesta oportunidade, avisei que deixaria a pesquisa na correspondência das escolas, no setor de expediente da Secretaria de Educação, na semana seguinte. Percebi total indiferença da maioria das presentes. No entanto, após o término da reunião, algumas colegas vieram me procurar relatando algumas dificuldades em me auxiliar. Outras se mostraram receosas, possivelmente em função do medo de quebra de anonimato.

O fato é que saí de lá convencida a entregar os questionários pessoalmente, em nossa próxima reunião, quinze dias após. Nesse encontro, novamente solicitei espaço e, de forma bem resumida, mostrei os questionários e os campos a serem preenchidos, assim como o termo de consentimento. Detive-me em explicar a total falta de identificação dos questionários e o objetivo abrangente na questão de rede.

Como colega, participante do CE, coloquei-me como envolvida em buscar alternativas para sua maior eficácia. Notei maior empatia. Como da outra vez, vieram colegas relatar da dificuldade de encaminhar os questionários, de reunir os membros e, ainda pior, nem ter CE instituído. Essa última afirmação iniciou uma nova questão problemática: a ilegalidade presente neste fato.

O CE, baseado em pressupostos democráticos presentes na LDB, possui dentro do município sua implantação amparada em lei, desde 2008. Causa-me, no mínimo, estranheza, tamanha inadequação de não haver o CE, por saber do papel burocrático, que cabe a ele, pelo menos, na figura do presidente. O CE, de forma legal, responde pela aplicação de recursos municipais que chegam até a escola por meio do programa Gestão Compartilhada. Mensalmente, há trâmites de prestação de contas, que deveriam ser validados pelo CE. Minha hipótese inicial era de que esse seria o único aspecto que de fato funcionava, mesmo que de forma superficial

e focado na validação de despesas nem sempre escolhidas democraticamente. Ora, com a ausência de CE, estamos diante de um fato que burla totalmente a especificação na transparência das ações financeiras da escola. Há uma determinação da apresentação das operações à representatividade de pais, assim como expor a toda a comunidade.

Confesso que, ao voltar para casa no dia da distribuição dos questionários, a sensação era de vazio. A ansiedade pela devolução dos envelopes acompanhou-me por alguns dias. Logo, iniciei o processo de insistência para que as colegas enviassem as respostas.

Em 30 dias, a coleta foi encerrada, contendo amostras de 19 escolas. Destas que tiveram questionários devolvidos, reunimos 19 professores, 19 diretores, 16 funcionários. Destes segmentos, há a representação de um por conselho. Do segmento pais, onde são dois os representantes, conseguimos a devolutiva de 32 questionários.

### *2.3.5 Instrumentos para Coleta de Dados*

A pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas (Fonseca, 2002). É importante deixar claro que a coleta de dados só ocorreu quando estavam definidos os principais focos de questionamento.

Com aplicação de questionário endereçado aos membros do colegiado, professor, diretor, pai e funcionário das 31 escolas, conseguimos uma amostra de 86 documentos; assim, a “análise pode efetuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste. A amostragem diz-se rigorosa se a amostra for uma parte representativa do universo inicial” (BARDIN, 2009, p.123).

As questões foram feitas conforme Escala Likert, elucidativas quanto à sua inserção e participação dentro do grupo de conselheiros. Levantamos questões que possibilitaram a compreensão dos fundamentos nos quais está alicerçada a ótica dos CE. Os graus de importância nas premissas de atribuição e conscientização dessas atividades foram o foco do questionário.

A organização da Secretaria Municipal de Educação (SME) contempla duas grandes bases, uma a cargo do Secretário Adjunto de gestão e a outra do

Secretário Adjunto Pedagógico. A cargo da gestão ficam as demandas administrativas, técnicas e financeiras, assim como o caráter legal das deliberações. No escopo pedagógico, ficam os projetos voltados à contemplação das políticas diretamente envolvidas com as questões de ensino e aprendizagem, a visão mais ideológica e teórica das questões que envolvem o espaço educativo. Dentro dessa estrutura, é a diretoria pedagógica quem responde, ou deveria responder, em termos de representação da SME pelos CE. Isso, de certa forma, contradiz bastante a ideia primeira da função pedagógica e administrativa do CE. Este não pode ser regido pelo viés pedagógico independente do administrativo; assim, perde-se a concepção genuína do colegiado, que deveria ter em sua essência de atuação essas duas funções indissociáveis.

### *2.3.6 Análise dos Dados*

Podemos caracterizar nossa pesquisa como qualiquanti. Durante a trajetória, os dados obtidos e estruturados em gráficos foram de extrema valia para analisarmos o contexto da pesquisa, juntamente com o diário de campo da pesquisadora e sua própria condição de gestora da rede municipal.

Os dados analisados de forma qualitativa, com a análise de conteúdo, que segundo Bardin (2009), representam um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visam a obter indicadores que permitam a interferência de conhecimentos relativos às condições de produção dessas mensagens. Conforme Bardin (2009), podemos dividir tal análise em três etapas: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A etapa da pré-análise consiste em sistematizar o material a ser analisado com o objetivo de torná-lo operacional, organizando as ideias iniciais. Baseia-se no primeiro contato com os dados coletados, onde inicia a aproximação com o objeto de estudo. Possibilita a escolha e a separação do que será analisado e qual o enfoque que será dado. Etapa também que possibilita a formulação das primeiras hipóteses.

Na segunda fase, temos a exploração do material já com a definição de categorias e a identificação das unidades de registro, das unidades de contexto nos documentos. De forma analítica, apuram-se os dados com a preocupação de

confrontá-los com os referenciais teóricos. Assim, nesta fase são essenciais a codificação, a classificação e a categorização (BARDIN, 2009).

A etapa de tratamento dos resultados é a terceira e, nela, os esforços se dão em torno da inferência e interpretação dos resultados. Compilam-se as informações relevantes, analisando-as de forma teórico-reflexiva. Trata-se de um trabalho delicado e cuidadoso do material pesquisado.

De acordo com a proposta da análise de conteúdo, todas as etapas precisam ser cuidadosamente observadas; no entanto, há que se destacar, como Bardin (2009) o faz, a etapa da categorização, sendo elementar para as interpretações posteriores. Ele alerta-nos à conscientização da flexibilidade deste processo, evitando a ideia de completude, de modo a exercitar as técnicas objetivas, sem perder a subjetividade.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Faz-se necessário dentro da complexidade do assunto, trazer de forma organizada e sistemática fundamentos que auxiliarão a compreender melhor o ponto de partida da pesquisa. Apresentaremos três blocos teóricos, abordando, no primeiro, as especificações a respeito da inserção histórica de grupos com tais funções aconselhadoras e o embasamento legal dessa constituição. No segundo, a concepção de gestão escolar democrática, expondo a visão paradigmática da condução do trabalho em instituições de ensino. Já a relação da gestão escolar com a inserção destes grupos instituídos, os Conselhos Escolares, será apontada no terceiro bloco. O diálogo entre estes três blocos se dará de forma integrada.

#### 3.1 Legislação e breve histórico

O dicionário *online* Formal traz conselho como:

1. opinião, ensino ou aviso quanto ao que cabe fazer; opinião, parecer;
2. bom senso; sabedoria; prudência;
3. opinião refletida ou resolução maduramente tomada;
4. grupo de pessoas apontado ou eleito como corpo consultivo e/ou deliberativo e/ou administrativo, seja de atividades públicas, seja de atividades privadas;
5. organismo público destinado ao assessoramento de alto nível, de orientação e, às vezes, de deliberação, em vários campos da atuação do governo;
  - 5.1. corpo executivo cujos membros têm, todos, poder e autoridade igual;
  - 5.2. assembleia ou reunião de ministros;
  - 5.3. tribunal, especialmente militar;
  - 5.4. reunião de pessoas para deliberarem sobre assuntos particulares;
  - 5.5. assembleia ou reunião de professores universitários, de escolas superiores ou de escolas secundárias, para analisar e deliberar, sob a presidência de um reitor ou diretor, acerca de assuntos de ensino e administração;

5.6. grupo de diretores de uma empresa, presididos pelo diretor-geral ou pelo presidente;

A partir destes conceitos, já podemos delinear algumas ideias que permeiam o imaginário e o próprio senso comum sobre o que seria um conselho formado. Sublinhamos os termos “*cujos membros têm, todos, poder e autoridade igual*”, pois tal premissa norteia a ideia dos CE.

Tais grupos formados com esse caráter deliberativo em determinada causa, os conselhos, são estruturas antigas registradas na história humana, e sua existência pode ser constatada já nas primeiras civilizações. Em geral, tratava-se de conselhos de sacerdotes, anciãos ou de pessoal de notável saber, cujo papel era prestar assistência, aconselhando em questões religiosas, ou por ocasião de conflitos. Pinsky (2003) observa que a solução dos conflitos crescentes, na constituição das cidades- estados, entre os séculos VII e IX A.C, já não conseguiam ser resolvidos unicamente com relações à autoridade superior, recorrendo então a resoluções de forma comunitária, por mecanismos públicos. Dessa forma, foram os conselhos que precederam a organização do Estado, dando origem aos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Com o passar do tempo, os critérios de escolha desses membros conselheiros nas sociedades, aos poucos deixam de serem os consagrados sábios para dar lugar a personalidades da elite influente. Bobbio, Matteuci e Pasquino, no *Dicionário de Política* (1998), atentam para a evolução de tais conselhos, com poderes instituídos nas sociedades locais com larga importância. Estes agregam membros, realizando assembleias, administrando diretamente, como no caso das cidades da Itália. Une-se a isso, a começar da primeira metade do século XX, a partir das identificações dos grupos por atuações profissionais, nos conselhos de fábrica, de operários, a representação de uma estratégia para resolver as problemáticas em suas comunidades locais. Estiveram, sempre, os conselhos se configurando canais de comunicação na realização do interesse público.

Os Conselhos Escolares fundamentam-se de forma legal primeiramente na Constituição de 1988, com o caráter democrático instituído à educação. Destaca-se o princípio contido no inciso VI, do Art. 206, “gestão democrática do ensino público”.

A década de 80 foi fortemente marcada pelo movimento em prol da democratização em todo país. No aspecto educacional, as bandeiras levantadas

eram a favor tanto da eleição de diretores escolares quanto na instituição de grupos participantes, os colegiados. Também a busca a qualidade do ensino, o acesso e permanência dos alunos na escola pública.

Como pioneiros no Brasil, podemos citar o estado de Minas Gerais, implantando os Conselhos Escolares como forma de ampliação e discussão da democratização no interior da escola pública. Da mesma maneira, o estado de São Paulo, no final da década de 70, já contava com os CE, considerado ainda um órgão colaborador, que ao lado direção da escola presta ajuda quando solicitado, porém sem poder de decisão. São passos iniciais em busca de uma escola pública onde de fato a participação seja concreta.

Em 1996, com a Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), consta de forma explícita a gestão democrática do ensino público. Trata do enfrentamento para efetivação de um ensino público objetivando a participação cidadã, a autonomia decisória, a criação coletiva de mecanismos baseados numa gestão democrática que subverte a ideia burocrática e hierárquica, herança de nossa sociedade patriarcal.

A Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado, no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo, que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo, a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão. (CURY, 2010, p.02)

Esta concepção traz uma forma de gestão participativa com fundamentos democráticos, em que o diálogo e a reflexão coletivos são necessários na busca da contemplação dos objetivos comuns. Visa a superar a questão administrativa e coloca a instituição como local de aprendizagens acessíveis e significativas numa ótica cidadã, abrindo as relações institucionais com a comunidade escolar.

Destacam-se como competências do Conselho Escolar: deliberar sobre o Projeto Político Pedagógico da escola, onde se delineará as metas e diretrizes dela; refletir sobre os problemas administrativos e pedagógicos; planejar as prioridades para aplicação de recursos da escola e elaborar o calendário e regimento escolar, observando as normas da Legislação pertinente.

A LDB, precisamente em seu art.14, é clara quando afirma a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes, baseado no princípio estabelecido no art. 17, que reforça a autonomia pedagógica e financeira das unidades escolares públicas.

No estado do Rio Grande do Sul, em 1995, com a Lei 10.576, que trata da gestão democrática do ensino público são instituídos os Conselhos Escolares, os princípios fundamentam-se na igualdade, na paridade e na transparência das ações desse colegiado. Segundo o site da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC):

O Conselho Escolar mobiliza, opina, decide e acompanha a vida pedagógica, administrativa e financeira da escola, exercendo o controle social da educação e desempenhando as seguintes funções: normativa, consultiva, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora e de unidade executora. Sendo assim, a participação efetiva da comunidade escolar na gestão pedagógica, administrativa e financeira fortalece o Conselho Escolar e legitima a gestão democrática da escola.

No município de Canoas, à luz destes princípios democráticos em consonância com os princípios legais, em 2008, a lei municipal, nº 5348, dispõe sobre a implantação dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino da rede, trazendo em seu artigo terceiro a classificação como “órgão máximo de discussão em nível de escola”.

Apesar de termos na legislação brasileira o respaldo para a participação desse colegiado, ainda devemos sua efetivação à prática. Medeiros e Oliveira (2008) nos trazem que, ao assegurar o fundamento da gestão democrática, a LDB/96 deveria definir diretrizes e parâmetros que permitissem aos sistemas de ensino a viabilização de estratégias de concretização da gestão democrática no interior das escolas, indicando claramente as responsabilidades dos sistemas de ensino na promoção da participação da comunidade nos Conselhos Escolares.

Durante o primeiro mandato do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003/2006), reconhecendo as disposições legais e objetivando uma educação de qualidade, buscou-se inscrever de forma efetiva o princípio da gestão democrática. Com a Portaria Ministerial n. 2.896/2004, instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Em 2014, no ano em que se completa uma década deste programa, tivemos a possibilidade de estarmos presentes no Encontro Nacional de Fortalecimento dos

Conselhos Escolares. Lá, pudemos perceber que a criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares pela Secretaria de Educação Básica visou a incentivar os sistemas estaduais e municipais de ensino, a implantar e fortalecer os Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica do país. A elaboração de tal Programa contou com o apoio de um Grupo de Trabalho constituído pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), pela Organização das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), onde se discutiram propostas para o fortalecimento da gestão democrática e dos Conselhos Escolares.

Um dos enfoques tratados nesse encontro diz respeito à formação oferecida aos conselheiros de todo o país. Tal formação, com enfoque na concepção dos Conselhos, garante um currículo que traz aspectos importantes além de legislação, contexto social, visão de cidadania, política e cultura. Há estados brasileiros onde o curso já conta com mais de uma edição, conforme relato dos presentes. Já no Rio Grande do Sul, havia uma perspectiva de que ocorresse uma edição ainda no ano de 2014. A cidade de Canoas seria uma das contempladas através de Grupo de Trabalho (GT), o que não aconteceu. Mais uma vez, a rede municipal não teve instituída a formação desse programa.

Conceituado em sua essência como espaços coletivos democráticos, na perspectiva de coparticipação gestora administrativa e pedagógica das escolas (ainda que, em muitos casos cumpram o mero papel de aprovação da prestação de contas ou validação das vontades do diretor de escola), os Conselhos Escolares de várias partes do país demonstraram em suas representações a grande valorização que tais programas privilegiaram. A instituição de uma formação popular constituída pedagogicamente foi de extrema relevância.

A inserção em tal encontro foi fundamental na compreensão do processo como um todo, além de permitir ampliar a visão da atuação de grupos com grande participação das famílias. Nesse encontro, havia muitos participantes membros de CE do segmento *país*. Saliento que o encontro em âmbito nacional aconteceu em Brasília em 3 dias com total isenção de despesas aos participantes conselheiros. Os

municípios inscritos que aderiram ao programa tinham a possibilidade de ter representantes de todos os segmentos a fim de garantir a amplitude das discussões.

Com a Portaria Ministerial n. 2.896/2004, foi instituído o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com os seguintes objetivos:

- I - Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II - apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares;
- III - instituir políticas de indução para implantação de conselhos escolares;
- IV - promover, em parceria com os sistemas de ensino, a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;
- V - estimular a integração entre os conselhos escolares;
- VI - apoiar os conselhos escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade;
- VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação. (BRASIL, 2004, p. 7).

Outro avanço importante quanto à efetivação de uma gestão democrática diz respeito à aprovação – tão aguardada – do Plano Nacional de Educação (PNE) <sup>5</sup>, que tramitava no Congresso Nacional desde 2011. Com 20 metas, discorre sobre o acesso, a oferta da educação, a qualidade e o financiamento da educação. Entre outras, há, na meta 19, os princípios da gestão democrática.

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).

Há uma esperança, quase mítica, que, com a efetivação do Plano, ações se concretizem no que tange à qualificação da educação brasileira. Cada município criou, com base no PNE, um Plano Municipal, em que aparecem várias estratégias para que se alcance as metas, um desafio para os próximos dez anos.

No município de Canoas, tive a oportunidade de participar dos encontros para a construção do Plano Municipal de Educação (PME) e sair representante do

---

<sup>5</sup> PNE - Plano Nacional da Educação, no qual constam vinte metas e estratégias específicas para os próximos dez anos. Está servindo de base para estados e municípios construírem seus próprios planos.

segmento *direção de escola*. Como delegada, nossa função foi de pensar estratégias para contemplar a meta maior. Tivemos como ênfase a instituição e valorização dos CE, elencando a formação como uma das vias principais a fim de qualificar os processos democráticos dentro das escolas. A lei municipal 5933 / 2015 assegura tais encaminhamentos.

A gestão democrática dá-se por meio da regulamentação desse princípio constitucional, contando com leis específicas nos estados e municípios, ratificado pelo PNE. Garante participação de pais, estudantes, funcionários, professores, bem como da comunidade local, no planejamento reflexivo – não só destes planos de educação como dos projetos político-pedagógicos da escola de forma autônoma, porém articulada com os sistemas de ensino.

Pautado em princípios democráticos, com autonomia, legitima a participação cidadã, aprofundando as concepções pedagógicas de toda a comunidade escolar, com ênfase na cultura local e contexto cotidiano. Os CE genuinamente deveriam ser espaços propícios para a reflexão, a negociação e posterior ação. A ser considerada essa inovação em termos de políticas públicas, consistindo em espaços de conflito, contradições e negociação. Dessa forma, o amadurecimento da participação se expandirá para a comunidade em torno.

Quanto às estratégias em função do alcance da meta 19, podemos salientar que a formação de colegiados, grupos focais de trabalho, está sendo fundamentais para a efetivação dos princípios descentralizadores de planejamento educacional anunciado no plano. No ano de 2014, ficou a cargo dos entes federativos envolverem-se em seus próprios planos de forma articulada e referenciados pelo Plano Nacional de Educação.

A qualidade da educação passa pelo processo de gestão democrática, porém este não se efetiva apenas por meio de leis ou decretos, já que necessita, sim, ser processual, dialógico e coletivo. Nas palavras de Freire (2000, p.136), “E nós estamos ainda no processo de aprender como fazer democracia. E a luta por ela passa pela luta contra todo tipo de autoritarismo”. Identificamos que, para uma gestão democrática, necessariamente, a escola passaria por um processo de superação da herança patrimonialista, fazendo com que seus sujeitos, e mais ainda o CE, se apropriassem da ideia de participação. Mais que uma sensação de

pertencimento, é fazer a união entre *escola* e *comunidade* em objetivos, mas sem perder suas especificidades e papéis.

### **3.2 Gestão Escolar Democrática**

Trazemos gestão escolar democrática fundamentada na tendência da mudança de paradigmas, superando a questão administrativa na condução de processos. Com contribuições fundamentais de Luck (2006; 2008), que aponta mecanismos relevantes dessa atuação, ultrapassando a visão administrativa, perpassamos também os conceitos políticos abordados por Libâneo (2004) e, por vezes, os desafiadores e reflexivos apontamentos de Saviani (1987). Há ainda excertos reflexivos bem pertinentes que dialogam no texto através de Morin (1987), Paro (2001, 2004, 2007, 2008, 2012), Freire (1985, 2000, 2001, 2006). Há que se frisar que o diálogo com os autores se dá no campo das percepções de gestão, de descentralização das decisões na escola pública, levando em consideração ser este um ambiente legitimamente educativo. Relevante também saber que acreditamos ser um campo de discussões, onde a neutralidade não é natural. Há, sim, forças contrárias, lutas de poder, concepções sociais e culturais impregnadas de sentido nas salas de aula e nos gabinetes dos gestores. Aqui, também, o olhar da gestora pública, autora deste trabalho fará pontes ao problematizar o cotidiano do espaço pesquisado.

Enfocamos como uma nova concepção a gestão, trazendo a ótica de conjunto, com uma visão sistêmica dos processos envolvidos dentro do espaço educativo. Pressupõe-se como democrática a caracterização do sistema que tem por princípio a democracia.

Compreende-se por democracia os preceitos de governo do povo, regime político que se funda na soberania popular, na liberdade eleitoral, na divisão de poderes e no controle da autoridade, de acordo com definição do dicionário Aurélio (do grego, *dêmo*= *povo*, *kratía*= *poder*). No Dicionário de Política (1998), Bobbio e Mattuci contribuem sobre o tema, explicando à luz “da teoria clássica, divulgada como teoria aristotélica, segundo a qual a Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania”. Ou seja, a partir de todos os sujeitos, com direito à participação.

A gestão escolar toma espaço na agenda dos movimentos populares posteriores à abertura democrática brasileira da década de 80. Freire (1992) elucida o tão desejado processo de democratização como condição primeira para o desenvolvimento da sociedade.

Enquanto a administração é um processo basicamente linear e fragmentado de organização, verticalmente instituído, do exterior para o interior das unidades, na gestão trata-se de um trabalho global e contínuo, horizontal e coordenado, de espírito coletivo e agregador. Há, nessa engenharia, uma dinâmica inter-relacional, pois, conforme, Morin (1987) a realidade é unitária e sistêmica, e, nesse entendimento de unidade complexa da realidade, reside a possibilidade de se atuar de modo significativo em relação a ela e dela fazer parte como sujeito que, ao mesmo tempo em que a influencia, é influenciado por ela.

É importante salientar que tal enfoque se dará com vistas à evolução da assertividade no que diz respeito ao coletivo. Quando se fala em responsabilização cidadã e empoderamento da comunidade como estratégia de excelência e conquistas, temos como reflexões iniciais as escritas instigantes de Lück (2006, 2008) que trazem questões pertinentes à superação do processo administrativo escolar numa visão de superação paradigmática – quando se valida o espaço escolar como participativo e democrático, assim como coloca o diretor de escola como um líder com grande potencial democrático. A educação emancipadora proclamada por Freire (1985) prima pela participação fundamentada na promoção da cidadania, não como um projeto de longo prazo, mas pensando na ação dos sujeitos já dentro do espaço escolar.

Fortalecendo a ideia de que “sem escola democrática, não há regime democrático; portanto, a democratização da escola é fundamental e urgente, pois ela forma o homem, o futuro cidadão” (TRAGTENBERG, 2002, p.8), trabalhamos na perspectiva pedagógica de tornar acessíveis os propósitos decisórios escolares. Com essa importância social de formação dos cidadãos, conceituamos a educação conscientizadora; com efeito, Fiori (2014) desacomoda-nos ao afirmar que a educação, se não for conscientizadora, não é educação. No que se refere a ser democrática, caminhamos também nessa direção, em que todos os envolvidos percebam-se como parte do processo, diretamente ligados e, por isso, comprometidos com todas as etapas de escolha, de planejamento e de execução.

Quando falamos em propósitos educativos, não estamos aqui nos referindo apenas em linhas administrativas, mas, de fato, no que concerne ao campo educativo – as bases curriculares, por exemplo. A base da concepção desta gestão encontra na escola um campo fértil para que nasça de fato o aprendizado de práticas democráticas em toda a sociedade. O exercício da cidadania, em ações democráticas, mas ainda mais, na reflexão destas, no alcance que possuem ou não dentro do contexto em que são inseridas, não uma participação com fim em si mesma.

O desafio da gestão escolar na perspectiva administrativa é algo deveras novo em nosso meio, até pouco tempo ela se focava somente na gestão pedagógica. Com a ascensão de índices na tentativa de mensurar e assim diagnosticar os possíveis problemas fundamentais da educação brasileira, passou-se a valorar o trabalho articulador da gestão, na tentativa de estruturar-se para progredir. A gestão do espaço público educativo passou a levar em consideração uma série de fatores, como administrativo, financeiro, gestão dos recursos humanos em proveito do pedagógico – este, o objetivo primário da escola.

A subjetividade e a objetividade presentes nas concepções abordadas por Lück (2006, 2008) trouxeram o entusiasmo do desafio de descentralização administrativo-pedagógica da escola como lugar de aprender a ser, fazer e estar. Isso implica a responsabilização dos sujeitos envolvidos, com os direitos e deveres pertinentes a essa posição. É hora de ampliarmos a discussão em favor de propostas mais estruturadas que viabilizem e ampliem a participação da comunidade dentro da escola. Há que se estabelecer claramente o comprometimento que o exercício dos direitos e deveres pressupõe, a vivência cidadã exige a plena consciência dos limites entre os direitos individuais e coletivos. Esse tema é extremamente relevante para se abordar nos grupos representativos, como também em toda a comunidade escolar.

Urge que a gestão democrática, ou seja, a condução das diretrizes seja fundamentalmente de uma escola democrática. Há um verdadeiro abismo entre o imperativo das legislações relacionadas e a prática cotidiana na gestão das escolas. Para tanto, faz-se necessário que a instituição apregoe uma educação partilhada por todos os envolvidos, constituída por preceitos igualitários, com base nas mediações e aprendizagens construídas coletivamente. Assim, as bases constantes

nos pressupostos pedagógicos terão como caminho a abertura necessária para uma construção de todos.

Como princípio fundamental, a escola democrática, de fato, tem, em sua essência, a partilha do saber, ou seja, um espaço em que a aprendizagem seja comum a todos, onde o acesso e a permanência desses indivíduos é ponto de partida. As vivências nesse espaço podem contemplar a formação para a cidadania, estabelecendo mecanismos de atuação de todos em questões estruturantes da escola, pois a participação, desvinculada dos propósitos pedagógicos, é superficial e insuficiente.

Sabemos que o desenvolvimento de uma nação passa necessariamente pela qualificação da educação, e esse se torna um dos enfoques não só desta pesquisa acadêmica, como de várias iniciativas de projetos de formação. Acreditamos que os fazeres devem partir de tais reflexões e estudos. No entanto, há que se atentar para que, de fato, desencadeiem ações e não fiquem somente no campo da escrita em bancos de dados e acervos universitários. A educação necessita de um projeto de mudanças significativas de suas concepções, que ultrapasse a visão reprodutora de conhecimentos, que promova o desenvolvimento humano, na sua mais profunda integralidade, dentro desta instituição formadora.

Libâneo (2004) traz a discussão da viabilização das políticas em torno da escola verdadeiramente pública e, portanto, democrática dentro de suas especificidades locais, sendo esta uma ferramenta estratégica de exercício cidadão, visando à sociedade como um todo, mais participativa e atuante. Baseando-se na compreensão de educação como prática política, valorizam-se as condicionantes sociais que perpassam o fazer nas salas de aula, como também nos corredores escolares, sala de professores e setores gestores da escola. Cury (2005, p. 18) afirma que “a gestão democrática da educação é ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência.” Dito isso, vemos tratar-se de um processo complexo, novo e, portanto, desafiador.

Temos uma legislação que garante o processo democrático; contudo, sua implementação ainda carece de instrumentos que potencializem a participação de fato, com o discernimento necessário. A participação passa obrigatoriamente pela tomada de consciência e conhecimento. As decisões só vão ser legítimas quando

os participantes puderem compreender os mecanismos que envolvem a escola, seja nos aspectos administrativos ou pedagógicos.

Administrar uma instituição escolar pública exige especificidades que extrapolam o campo técnico; necessita do campo das relações, um ambiente participativo da comunidade envolvida na gestão da escola, onde todos os envolvidos participem não só no funcionamento da instituição, mas no planejamento das ações. A participação almejada aqui é *sine qua non* para atingir os objetivos políticos e sociais, que nascem de um projeto construído por todos os envolvidos, agregando vários pontos de vista.

Deixemos de lado o modelo de administração centralizado na pessoa do diretor de escola, em que as decisões concentram-se de forma hierárquica, tradicionalmente validando as concepções deste sujeito único, baseadas em seus juízos e valores. A centralização de poder acarreta numa visão limitada, única, como Boff (2005) nos alerta: “Um ponto de vista é apenas a vista desde um ponto. Ou seja, a visão do todo requer a vista desde os diferentes pontos: direção, professores, funcionários, pais e alunos.” Já o compartilhamento da autoridade – a descentralização das ações – supera essa visão administrativa verticalizada, trazendo a gestão que, de forma linear na perspectiva democrática, possibilita a participação de todos. Segundo Libâneo (2004, p.102),

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, estrutura e organização e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação.

Repensar a escola faz-se necessário pelas questões sociais vividas, a problemática dos contextos econômicos, a reorganização das comunidades na resolução de insucessos. Com uma prática escolar fundamentada na participação coletiva, delineada pela valorização do desenvolvimento humano, preparam-se tais indivíduos a se constituírem como sujeitos ativos.

Também Saviani (1987) acrescenta questões sobre o assunto, com a perspectiva da mentalidade coletiva, da resolução das problemáticas, utilizando-se da escola como local de interesses públicos, e, portanto, valorizada como

instrumento de apropriação do saber que contribui para eliminar a desigualdade social. Traça-se como campo de atuação o ensinar de forma crítica a intervenção dos sujeitos neste espaço social, identificando suas particularidades culturais e utilizando-se delas.

Vê-se ensino, na visão de Saviani (1987), como produção de saberes transformadores do meio onde vivem. Com papel resolutivo, os envolvidos na comunidade escolar (sendo desafiados a se posicionarem, deliberando sobre seus fazeres e saberes, levantando hipóteses, experimentando) estarão assumindo responsabilidades acerca de sua condição cidadã.

Ainda para Saviani (1987), educação e política se interpenetram e não estão isentas uma da outra. Enquanto educação é um ato político, política também é um ato educativo, mesmo de forma velada. As relações são impregnadas de atos políticos, de valores e bagagens culturais, não há como dissociar no ambiente social o comportamento político. Podemos diferenciar o domínio da competência técnica, a transmissão do saber, na sua relação com o compromisso de promover a "socialização do saber sistematizado" implicando o engajamento dos professores em projetos de mudança da sociedade. Para isso, fundamenta-se como essencial a apropriação desse compromisso por parte dos educadores, identificando-se como sujeitos sociais, com poder de intervenção na sua área de atuação, civilizados e politizados.

A fim de avançarmos no fortalecimento de gestões escolares mais democráticas, há que se priorizar as relações existentes no espaço escolar, fazendo com que, de fato, haja igualdade e a horizontalidade seja prática primária. "[...] é necessária que se estabeleça uma relação de cooperação que ultrapasse a condição de dar ordens para a colaboração de todos os que buscam os mesmos objetivos envolvidos" (PARO, 2008, p.7).

É preciso ultrapassar as condições tradicionais de hierarquia, o que requer uma postura flexível, uma quebra de paradigmas e uma reflexão profunda e "generosa", como diria Freire (1985). A propósito, o próprio autor, em suas obras nos envolve nesse contexto democrático e participante, onde a escola torna-se campo de libertação, superando preconceitos.

É impossível democratizar a nossa escola sem superar os preconceitos contra as classes populares, contra as crianças chamadas pobres, sem superar os preconceitos contra a linguagem, sua cultura, os preconceitos contra o saber com que as crianças chegam à escola, sem abrir a escola à presença realmente participante dos pais e da sua própria vizinhança nos destinos delas. (FREIRE, 2001, p.127)

A “boniteza” e profundidade dessa citação enchem-nos de um sentimento que desacomoda, que mexe com a estrutura da escola – que, muitas vezes, deixa de ser popular ao querer reproduzir mecanismos opressores, modelos impostos que ignoram a cultura dos participantes. Nos últimos tempos, há um movimento mais amplo quando se propõe que a sociedade civil mobilize-se quanto à sua efetiva participação na política, urdindo os fios da dimensão pública da sociedade, quando de forma autônoma se propõe a participar das discussões sociais. Na escola, o cenário, quando não marcado por hierarquia e subordinação, possibilita a construção de caminhos autônomos, em que o diálogo avança em torno de objetivos comuns.

Destacamos o papel do gestor escolar, pois muitas vezes não percebe que a aproximação com a comunidade é a ação primeira no processo de construção da gestão democrática na escola. A aproximação da pessoa do gestor com as pessoas que formam o coletivo da escola fará a diferença no apelo para a participação. E, no que tange ao pedagógico, o grupo docente, sob a tutela de um gestor comprometido com o processo participativo, terá inspiração para o fazer democrático também em sua sala de aula, buscando formas de engajamento dos alunos e seus respectivos pais. É o gestor/líder que toma a frente no sentido de buscar parcerias, de estabelecer vínculos com a comunidade, de ser o fomentador da participação.

Pensar em gestão democrática é refletir a forma de um espaço público de direito que objetiva a garantia à participação coletiva, a atenção às demandas pontuais daquela realidade e assim promover as condições de igualdade para a concretude de uma escola inclusiva. Ao promover esta escola, estaremos alicerçando bases para uma sociedade também inclusiva.

O desafio atual é fazer da gestão democrática um objetivo a ser alcançado, para que de fato configure-se como uma prática inerente do contexto educativo. Ao assegurar os princípios democráticos, estaremos contribuindo verdadeiramente para uma sociedade que caminhe para a igualdade de oportunidades.

### 3.3 Os conselhos escolares como ferramenta de gestão democrática

A atuação dos Conselhos Escolares será refletida e problematizada aqui, relacionada com a atual situação educacional. Pensamos sobre a participação coletiva organizada, na representatividade das vozes da comunidade com apontamentos de Paro (2001, 2004, 2007, 2008, 2012), Luiz e Conti (2007), Dourado (2007), Bastos (2002), Gohn (2001, 2006) de forma a dialogar sobre as diversas vertentes que defendem uma reorganização escolar em busca de resultados mais positivos.

Os Conselhos Escolares foram instituídos como importante representação, articulação e mediação entre os anseios individuais em favor do coletivo, levando em consideração os diferentes agentes da escola e os objetivos da política educacional do sistema de ensino. Um modelo democrático de gestão dá-se a partir do compartilhamento entre a comunidade, na igualdade das vozes e das responsabilidades oriundas dum fazer planejado e reflexivo, onde se avaliam os passos dados e os resultados obtidos, descentralizando a administração escolar.

O ponto central a ser considerado no processo de descentralização estimular e abrir oportunidades para a participação social, mediante o deslocamento dos centros decisórios – a descentralização é um meio para favorecer a participação. Por outro lado, a descentralização só se torna possível pela participação (ABRANCHES, 2003, p. 18).

A tradicional função dos conselhos de legitimação e conciliação entre o poder público e a sociedade ganha vozes mais poderosas num histórico social que pede por mudanças no cenário atual com a implantação de políticas públicas que venham ao encontro das necessidades locais. Ter, ao mesmo tempo, um olhar macro e micro faz-se necessário, na tentativa de expansão das alternativas locais focadas na transformação pela educação.

Segundo Paro (2007, p. 2), o Conselho Escolar em sua implantação suscitou polêmicas, mas também expectativas e esperanças.

Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar [...] objeto de luta de movimentos populares que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação, o conselho de escola, junto com a eleição de dirigentes escolares, têm sido as características mais conspícuas das políticas educacionais daqueles sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar a escola.

Fundamentalmente, hoje temos como premissa no cenário educacional a democratização da gestão escolar, estabelecendo mecanismos efetivos com embasamento legal que legitimem a participação política sob o enfoque de qualidade na prestação de serviços. A implantação dos Conselhos Escolares acena, e, portanto, deve ser comemorada, como acontecimento vindo de uma grande construção democrática. A organização atual, seus avanços e limitações fazem parte de uma tentativa de implementação que vem caminhando em velocidades diferentes em todo o país. Na realidade do município de Canoas, nosso campo de estudo, estamos dando os primeiros passos para a concretização dessa perspectiva democrática.

Para garantir a participação cidadã nas comunidades locais, a escola surge como espaço primeiro de grupo social com vistas a instituir ações democráticas e igualitárias que repercutirão nas relações de toda a sociedade. As experiências vividas na escola alcançam seu entorno, sendo modelos para situações na família, no trabalho, na convivência local.

Paro (2001) relata a esperança provocada com a implantação dos Conselhos Escolares onde se visualizou a verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Mesmo ainda distante do ideal de participação, obtivemos sim a perspectiva de um caminho a seguir. Tivemos avanços do ponto de vista legal e aos poucos estamos avançando no campo de atuação. Gohn (2006) adverte que a simples existência dos CE já contribui para o processo de autonomia da escola, mas que a verdadeira potencialidade democrática se comprovará em seu efetivo exercício, confirmando ou não tal vocação.

Pedagogicamente falando, os Conselhos Escolares aparecem como um local voltado à aprendizagem do exercício democrático, com missão de predominar sobre o papel gestor, mantendo um papel articulador, de debate e análise das diversas

conjunturas para, então, pensar de forma coletiva, deixando de lado os interesses individuais.

Bastos (2002) leva-nos a refletir sobre colocarmos a sociedade no controle da escola, com forte interferência na base da educação, buscando melhorias no campo qualitativo, com vistas à liberdade de expressão, à autonomia do pensamento e à organização coletiva; e, também, no quantitativo, quando pensamos financeiramente, nas estruturas técnico-administrativas.

Paro (2012) traz os desafios problematizadores da posição do movimento antagônico que ora defende os procedimentos estratégicos administrativos, ora nega-os dentro da situação escolar. Nesse sentido, apresenta-nos a função de gestor numa perspectiva condicionante educativa. Realmente esse papel é imprescindível em qualquer ação que promova a democratização do ambiente, da natureza escolar. Como figura representativa ainda muito arraigada em nossa sociedade como o sujeito que está à frente dos processos, pode partir do gestor o movimento de abrir a condução dos trabalhos, tendo encaminhamentos mais exitosos nesta implementação.

Num viés participante, Gohn (2006) alerta que, mais do que implantar tal colegiado, há a necessidade de constituir espaços que realmente cumpram com a função de compartilhar os fundamentos da gestão escolar. Esses espaços se dão através do trabalho transformador do cotidiano escolar, onde se pensa nos desafios escolares imediatos, mas com enfoque nos problemas sociais de toda a comunidade.

É tão importante o papel de um trabalho com as comunidades locais, onde a apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica completam-se mutuamente, como Paro (2012) alia a reflexão da escola com o seu entorno e a diversificação dos papéis. Com a estruturação de tais colegiados, formaliza-se a participação popular local na gestão escolar, atuando nos recursos financeiros, pedagógicos e administrativos no intuito de promover uma educação de qualidade, como vimos no artigo 1º da Lei 9.394/96:

[...] que abranja os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais [...] (BRASIL, 1996).

Trazemos, então, aos fatos a participação cidadã que implicaria o efetivo funcionamento da teia que são os conselhos escolares, com viés mobilizador na tentativa de expansão destes princípios democráticos.

O conselheiro, com papel definido em lei, constitui-se no *fazer*, é no desempenho da atuação que o sujeito construirá sua identidade participativa. É tarefa do gestor, como profissional da educação, possibilitar na dinâmica do trabalho a identidade do grupo, assim como a conscientização individual da importância desse fazer. Para isso, torna-se essencial que o gestor compreenda a dinâmica dos processos descentralizadores e tenha consciência de seus deveres enquanto gestor em obedecer à legislação e atuar da forma como é estabelecido.

Para funcionar em uma perspectiva democrática, conforme Ciseki (1998), os Conselhos Escolares, de composição paritária, devem nortear-se em uma prática participativa que contemple as representatividades de pais, professores, alunos e funcionários, onde todos tenham acesso a informações importantes, baseada na transparência dos processos decisórios, sejam eles administrativos, financeiros ou pedagógicos, mesmo que objetos de discussões e por vezes até conflituosos. Os Conselhos Escolares através de assembleias devem verdadeiramente ter funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, envolvidos diretamente no processo de gestão escolar.

Ora, os Conselhos Escolares são representações dos diversos, formados por pessoas diferentes, com conhecimentos e interesses variados, têm o objetivo comum de trabalhar em função da escola. Foi para isso que foram criados, instituídos e eleitos e é para isso que seus membros devem ser instruídos. Há ainda que se ampliar os objetivos, para que o trabalho seja genuinamente social e centralizado no avanço da participação pública, buscando políticas includentes e acessíveis.

Se quisermos que, de fato, o Conselho Escolar tenha voz e ação, a reflexão deve se dar em torno de abandonar a ideia primeira da ausência, da falta de interesse e, sim, permitir que os atores nesse cenário possam construir processos participativos. Não se torna tarefa simples, pois se baseia numa visão múltipla, em que as próprias funções originais sejam debatidas até serem apropriadas pelos membros. Ainda criando uma identidade de grupo, considerando-o como processo, à luz de Martins (2003, p.5) que referencia Martín-Baró:

Ao falar em processo, os autores remetem ao fato de o próprio grupo ser uma experiência histórica, que se constrói num determinado espaço e tempo, fruto das relações que vão ocorrendo no cotidiano, e, ao mesmo tempo, que traz para a experiência presente vários aspectos gerais da sociedade, expressas nas contradições que emergem no grupo.

Assim, teremos possibilidades de mudança alcançando uma identidade de grupo que não exclua a pluralidade, porém que se sobreponha, tendo os mesmos objetivos: a melhoria gradativa da qualidade da educação. A própria comunidade escolar passaria a identificar o Conselho Escolar como representação, como instância relevante para a comunidade. É o processo interno, no próprio colegiado que pode construir uma lógica mais justa de democratização, através de diálogo, estudo e reflexões. Ao chegar ao reconhecimento entre os conselheiros de sua forma identitária, constrói-se coletivamente o ser e o fazer do Conselho Escolar.

O processo de gestão democrática, defendido por Paulo Freire, deve ser propiciado pelo diálogo, na alteridade, contando com a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar. Educação, para Freire, é determinada pelo contexto socio-histórico do qual emerge e sobre o qual incide. Como gestão democrática é “ato político”, deve ser construída coletivamente proporcionando a base da qualidade e excelência na educação formal.

Na busca por relações mais justas, superando a hierarquia, amplia-se a participação da comunidade nos Conselhos Escolares, proporcionando a todos o direito à palavra, pela qual o homem pronuncia o mundo e também o transforma (FREIRE, 1985). Acredita-se que os primeiros passos já foram dados, a continuação do caminho a seguir será fundamentada através de reflexões e ações contínuas.

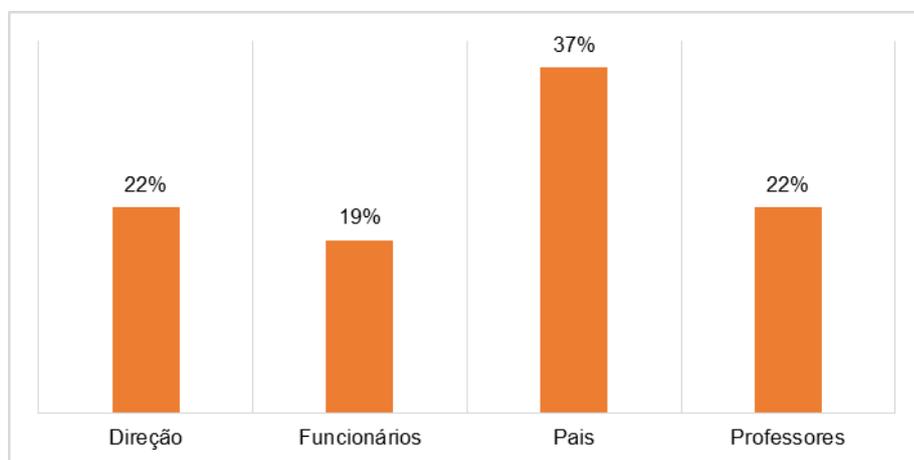
Encontramos ainda diversas dificuldades para a efetivação desse local de exercício da democracia, o que deixa cada vez mais distante a proposta de uma gestão participativa, dentro da concepção de educação democrática que se persegue.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Consta neste capítulo a análise das questões enviadas em questionário aos conselheiros das 31 Escolas Municipais de Educação Infantil de Canoas (EMEIS), dos quais tivemos um retorno de 56%, que compõem a nossa amostra do estudo de caso. Foram analisadas seguindo a estrutura de leitura dos dados apresentados, embasamento dos autores que referenciam esse estudo, assim como da autora dessa dissertação.

Aparecerão, junto a estas análises, recortes das escritas dos sujeitos pesquisados, que tiveram na questão aberta “Nesse espaço você pode fazer alguma observação a respeito dos Conselhos Escolares de acordo com suas percepções e pontos de vista” uma oportunidade de expor mais alguma ideia, sugestão, crítica ou até mesmo questionamento a respeito da atuação dos Conselhos Escolares nas Escolas Municipais de Educação Infantil da rede de Canoas.

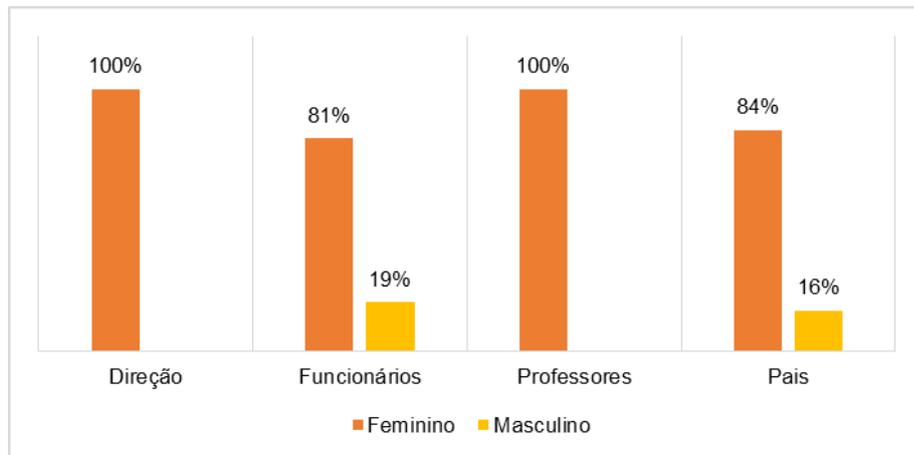
*Gráfico 1 - Distribuição dos respondentes por segmento.*



Fonte: autoria própria, 2015.

Do total dos participantes da pesquisa, 22% são diretores de escola, 19% são funcionários da escola, 37% de pais e 22% de professores.

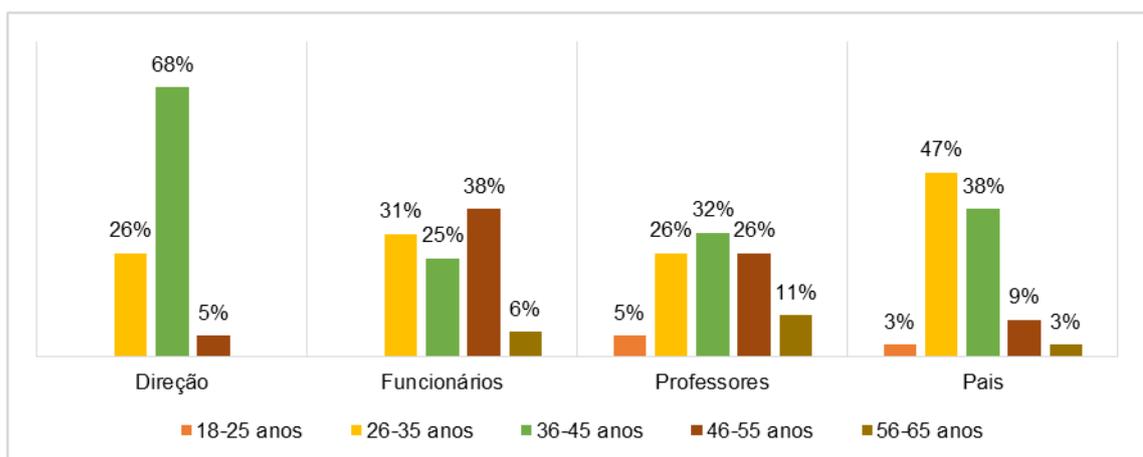
Gráfico 2 - Distribuição dos respondentes por sexo.



Fonte: autoria própria, 2015..

A grande maioria dos respondentes, 100% dos diretores de escola, 81% dos funcionários, 100% dos professores e 84% dos pais, identificou-se como do sexo feminino. Vemos aí uma grande prevalência das mulheres na profissão docente, assim como na participação no chamamento da escola para compor o CE. Tal dado torna-se relevante numa perspectiva de estudo de gênero, para posteriores análises.

Gráfico 3 - Distribuição dos respondentes por faixa etária.

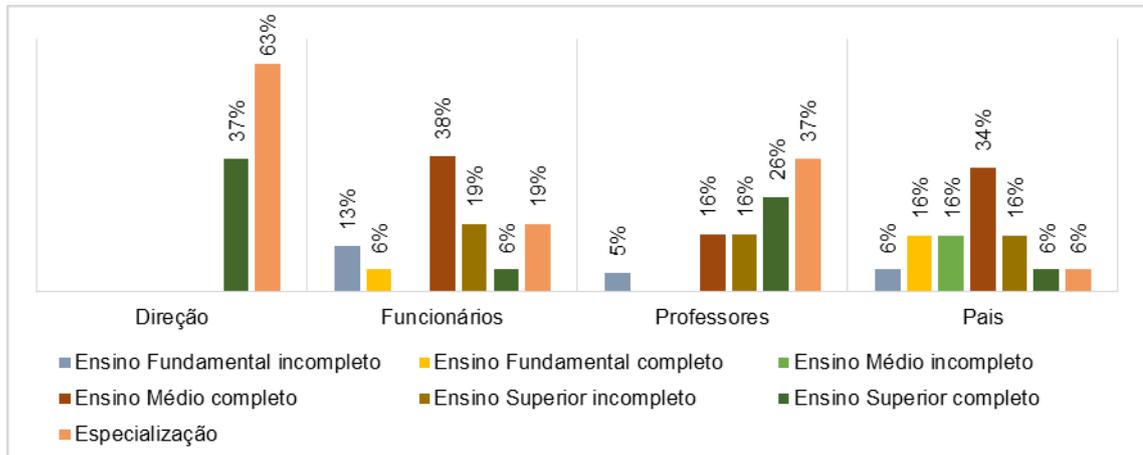


Fonte: autoria própria, 2015..

A idade da maioria dos respondentes do segmento direção e do segmento professores é de 36 a 45 anos. No segmento *funcionários* a faixa de idade mais assinalada é a de 46 a 55 anos. As idades que mais foram marcadas no segmento dos *pais* foram as de 26 a 35 anos. A geração mais nova, portanto, é a de pais, a

maioria nascendo na década de 80, o que coincide com o processo de democratização do país.

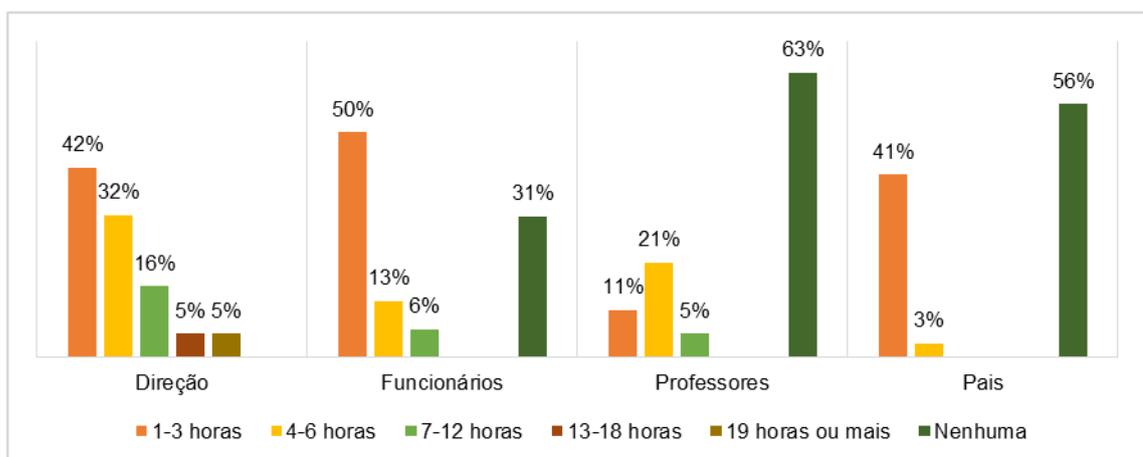
*Gráfico 4 - Distribuição dos respondentes por grau de instrução.*



Fonte: autoria própria, 2015..

63% dos diretores de escolas referiram possuir pós-graduação, sendo este o grau mais apontado. No grupo de funcionários, a maioria (38%) possui ensino médio, assim como no grupo de pais (34%). A especialização, com 37%, também foi a mais apontada pelo grupo de professores. Isso marca um processo de formação continuada da rede pesquisada.

*Gráfico 5 - Dedicção semanal ao Conselho Escolar.*



Fonte: autoria própria, 2015.

Quando questionados quanto ao número de horas que se dedicam ao CE, chama a atenção que 63% dos professores e 56% dos pais assinalaram a opção

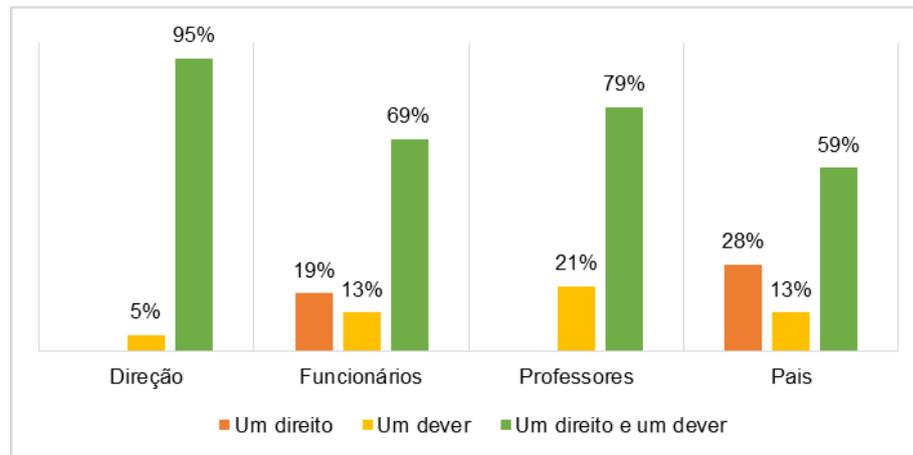
*nenhuma*, demonstrando grande ausência no trabalho do colegiado. De 1 a 3 horas aparece como a maioria das respostas do segmento *funcionários* e *direção*. No contraponto, aparecem 5% dos diretores apontando dedicarem-se mais de 19 horas semanais ao CE.

As informações coletadas dão conta que o CE tem, no calendário escolar, uma reunião mensal prevista, com duas ou três horas de duração. Essa seria a obrigação ordinária de encontro para a execução das tarefas pertinentes. No mais, os integrantes do colegiado tem na escola a possibilidade de presença, a fim de apropriarem-se do seu cotidiano. Os professores e funcionários, mesmo estando envolvidos diretamente com ações pedagógicas, não consideram estas como envolvimento direto com o CE – o que é positivo, pois aqui queremos diferenciar a atuação específica do colegiado.

Vem do segmento *pais* o maior índice de nenhuma hora destinada ao CE. Um representante destes resume de forma bem prática a problemática da ausência: “Os pais não participam porque dizem que não têm tempo, o horário das reuniões é na hora do trabalho. Mas isso não pode, porque quando for preciso vão ter que ir, assim como tem que levar no médico.” Essa explicação da falta de tempo e da dificuldade quanto ao horário das reuniões foram causas citadas para justificar a não participação. Uma adequação simples de horário facilitaria a dinâmica do trabalho. Causa estranheza o horário não ser deliberado dentro do próprio grupo a fim de facilitar para que todos participem, ainda mais na Educação Infantil, em que muitos dos pais se utilizam da escola para deixarem seus filhos, visto que trabalham em horário integral.

A falta de conhecimento de suas verdadeiras funções, pode ser uma das causas dessa ausência.

Gráfico 6 - Percepção sobre a participação da comunidade na escola



Fonte: autoria própria, 2015.

Quando questionados se a participação na escola é um direito, um dever ou um direito aliado ao dever, todos os segmentos assinalaram, em sua maioria, como sendo um direito e um dever. Entre os diretores, foi o mais evidente, com um percentual de 95%. Ou seja, acreditam que a comunidade como um todo, pode e deve participar desse espaço de educação formal. Paro (2000) já nos traz uma questão a ser levada à pauta de reivindicações como uma possibilidade concreta desse direito se estabelecer ao mesmo tempo em que esse dever se cumpra: a liberação dos responsáveis legais de sua jornada de trabalho quando chamados na escola. Pautamos essa questão levando em consideração a importância de todas as instâncias se engajarem na coletividade que preconiza o ato educativo.

Hernandez (2003, p.25) alerta-nos para o pressuposto de que os profissionais da escola tenham um comprometimento ético, uma preocupação com a qualidade da educação, e é o convencimento destes que precede a participação das famílias.

Além dessa motivação, os próprios professores deverão estar convencidos da necessidade dessa participação já que a escola não pode ser propriedade dos professores, ela deve incluir toda comunidade educativa no planejamento de suas metas de melhoria.

Vemos que o papel do corpo docente torna-se fundamental no chamamento dessas famílias, no viés do trabalho pedagógico, do vínculo em sala de aula. Sabemos que os desafios aumentam, visto que surgem divergências, impasses e conflitos; no entanto, a aprendizagem desse fazer participativo torna-se relevante

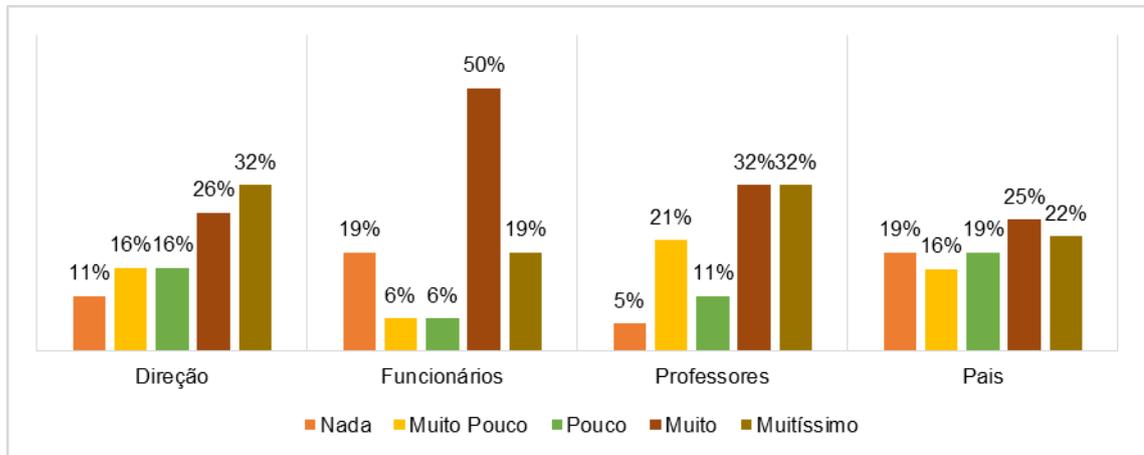
para a qualidade do trabalho da escola toda e avança para a comunidade. Uma comunidade escolar, diversa em sua composição, adverte-nos à motivação para a participação.

As duas questões a seguir são compostas por sete afirmações de atribuições pertinentes ao cotidiano do CE. Serão analisadas juntas por tratarem-se das mesmas premissas. A primeira interrogação tem por objetivo extrair dos respondentes a opinião a respeito do grau de importância dessas atribuições. Já na segunda, colocamos os respondentes no papel ativo de executor de tais atribuições, cabendo a eles atribuírem o grau de execução destas. As alternativas vão de uma escala de nada a muitíssimo importante.

Serão sistematizados os dados com a ilustração do gráfico, logo abaixo a interpretação quantitativa por segmento e após o cruzamento das respostas. Nossa intenção ao interpretá-las de forma conjunta se dá no âmbito de comparar o nível de compreensão de cada ação com sua efetiva execução como conselheiro. As reflexões de cada sujeito participante do CE, a partir da alternativa escolhida serão analisadas a fim de trazer as impressões a cerca da importância de determinadas atribuições do colegiado, na ótica dos sujeitos participantes à luz de referenciais teóricos, fundamentos deste trabalho.

Problematizamos aqui o planejamento do calendário escolar, como uma das atribuições do CE. No primeiro gráfico, ilustramos o grau de importância que os conselheiros atribuem a esse papel. Logo em seguida, o outro gráfico demonstra suas respostas quanto à participação na execução deste.

Gráfico 7 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar.

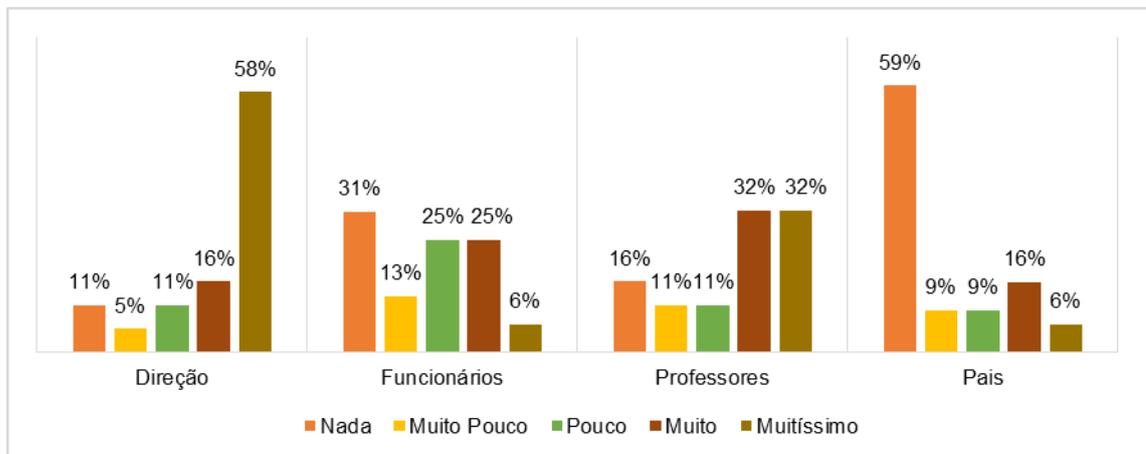


Fonte: autoria própria, 2015.

A questão acima quantifica em grau de importância da atribuição dos conselheiros em construir junto com o corpo docente o calendário escolar. Todos os segmentos responderam acima de 50% nas opções  *muito* ou  *muitíssimo importante*. Dos gestores, a porcentagem em cima dessas posições foi um total de 58%. Da representação de professores, 64% dos respondentes atribuíram os mesmos conceitos  *muito* ou  *muitíssimo* para a importância da participação de todos conselheiros nessa construção. Os pais também concordam, num percentual de 67%. Quanto aos funcionários, o percentual foi ainda maior, apontando que 69% dos respondentes concordam com a sentença de construção do calendário por parte dos conselheiros.

No gráfico 8, podemos perceber que 59% dos respondentes do segmento  *pais* afirmam não exercerem em nada o planejamento do calendário escolar, acrescidos de 18% que se envolvem  *muito pouco* ou  *pouco*, contra 32% que assinalaram entre  *muito* e  *muitíssimo* sua participação na construção do calendário escolar. Com isso temos uma grande maioria de 77% que possuem um envolvimento variando entre  *nada* e  *pouco*.

Gráfico 8 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar.



Fonte: autoria própria, 2015.

No segmento de funcionários, dos 16 respondentes, 69% atribuiu como grau de participação *nada*, *muito pouco* ou *pouco*. Quanto aos professores, 64% apontam como *muito* ou *muitíssimo* o envolvimento na construção do calendário escolar. E é no segmento direção que a maioria demonstra grande participação, com 74% de escolha nos níveis *muito* e *muitíssimo*.

Há uma visível dicotomia nas duas respostas acima por parte dos segmentos de pais e funcionários. Estes, apesar de no questionamento a respeito do envolvimento na construção do calendário escolar apontar para o grau de importância entre *muito* ou *muitíssimo*, na execução apontam o contrário. Há fortemente ilustrado a não execução desta atividade com índices altos de opção pelas escolhas entre *nada*, *pouco* ou *muito pouco*.

No segmento dos gestores escolares foi onde encontramos o menor número de respostas que valorizavam em grau de importância o planejamento do calendário. E foi deste segmento que se evidenciou o maior número de respondentes envolvidos *muito* ou *muitíssimo* em sua execução. Isso nos aponta, possivelmente, que apesar dos gestores não identificarem essa atribuição para o colegiado como uma de suas mais significativas proposições, estes detêm esse fazer. Levantamos aí uma problemática do cotidiano escolar.

O calendário escolar, conforme informação da Secretaria Municipal de Educação (SME), é construído na escola a partir de um suporte fornecido para toda a rede. Portanto, há datas comuns, não sendo deliberação das escolas

individualmente. O modelo fornecido possui datas de início e término no ano letivo, período de recesso escolar, feriados previstos, feriados estendidos com possibilidade de compensação e ações em rede. Também há períodos específicos para que sejam realizadas reunião de pais, entrega de avaliações e formaturas. Há ações em rede que constam no calendário oficial da SME, nesse caso em específico do Departamento de Educação Infantil; são datas comemorativas e previsão de semanas festivas, como das famílias, das crianças, alusiva ao brincar, ao meio ambiente, semana de aniversário do município, semana cívica e algum outro evento previsto no calendário anual.

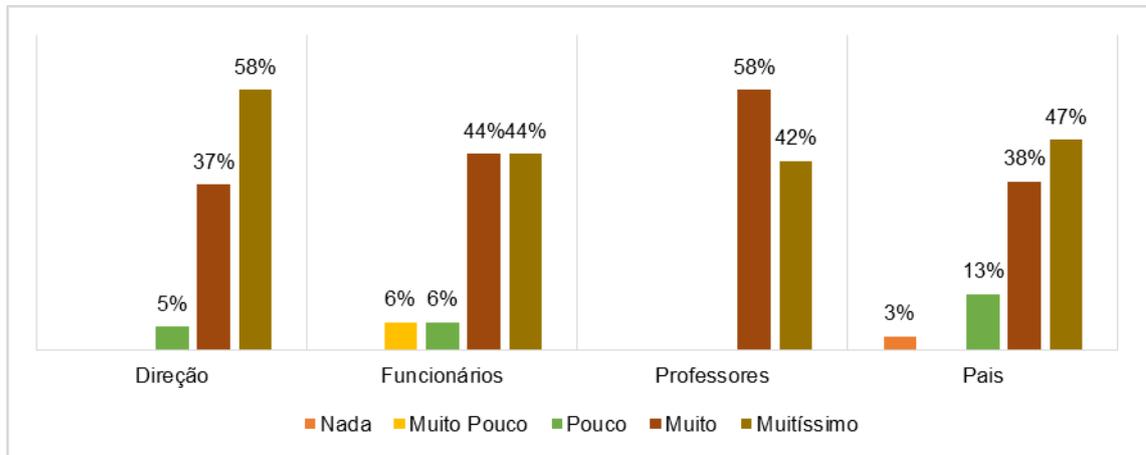
A cargo das escolas ficam as definições de datas como reunião de pais, dos colegiados, entrega de avaliações e formaturas. Tais datas possuem um período designado e à escola cabe ajustar dia e horário. É também deliberação da escola planejar festas e eventos extras e incluí-los no calendário, desde que estes não interfiram nos dias letivos. Depois de feita essa construção, torna-se responsável a SME para a aprovação ou não do calendário.

A partir dessa instrução normativa, como vimos, fica difícil a autonomia da escola e conseqüente a participação dos conselheiros, e essa é uma das hipóteses levantadas para explicar o não conhecimento dessa atribuição. Percebemos que os membros, com vínculo profissional com a mantenedora, reconhecem, em sua maioria, a atribuição como genuína do CE.

Um dos argumentos contrários ao processo de democratização dá-se no sentido de atribuírem a essa participação movimentos de tumulto e alegação de que as pessoas não estão preparadas para tal atuação. No entanto, Paro (2007), ao abordar tal questão, coloca-nos que a essência da democracia é a aceitação mútua, presente na ação pedagógica. Essa concepção orientará a todos na escola, impregnando-a de sentido.

A seguir, as sentenças trazem a reflexão sobre metas para aquisição de bens e materiais.

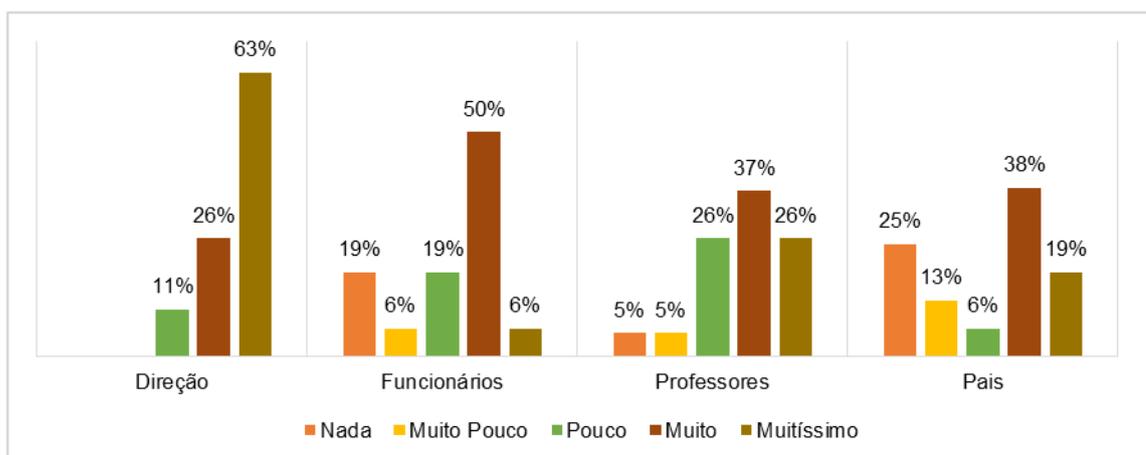
**Gráfico 9 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais.**



Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico 9, há os apontamentos referentes ao grau de importância atribuídos ao estabelecimento de metas para aquisição de bens e compra de materiais. Fica evidente que todos os segmentos concentraram suas respostas entre *muito* ou *muitíssimo*. Dos gestores escolares 95%, dos funcionários 88%, dos pais 85% e dos professores 100% confirmam ser das atribuições dos conselheiros estabelecerem metas que estão diretamente ligadas ao financeiro da escola.

**Gráfico 10 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais.**



Fonte: autoria própria, 2015.

Os índices apontam como preferência as respostas que atribuem os graus *muito* ou *muitíssimo* na execução do estabelecimento de metas para aquisição de

bens e materiais, com o apontamento por parte dos gestores de 89%, dos funcionários com 56%, dos professores com 63% e dos pais com 57%. Demonstra ser uma das atribuições em que mais da metade dos respondentes diz executar.

Vemos claramente que, tanto na atribuição de valor a essa função quanto ao desempenho desta, o CE manifesta-se de forma positiva. Tal atividade inerente do colegiado é bastante valorizada na comunidade escolar. Com isso, demonstra-se que as tarefas ligadas às atividades-fim, como a compra de produtos se constituem como uma das grandes necessidades da atuação dos conselheiros, na visão destes. Essa acaba sendo uma das manifestações exitosas da descentralização apregoada pela gestão democrática das escolas públicas.

A organização financeira das EMEIs conta com a participação dos Círculos de Pais e Mestres (CPM), que são entidades jurídicas de direito privado norteadas por regimento específico. Na rede pública municipal de Canoas, os CPMs são eleitos pelos seus pares, ou seja, pais ou responsáveis legais e professores, a cada dois anos. A diretoria é formada por quatro pais, que ocupam os cargos de presidente, vice-presidente, segundo tesoureiro e segundo secretário; e por dois professores que compõem os cargos de tesoureiro e secretário. O diretor de escola é membro nato desse colegiado. Há ainda três representantes do Conselho Fiscal, com mais três suplentes e o Conselho Consultivo que conta com 10 membros. Os CPMs em alguns lugares são chamados de Associação de Pais e Mestres (APM).

Branco (1996) traz o histórico de tais associações que muito foram inspiradas em modelos liberais estrangeiros. Movimentos esses que iniciaram mesmo antes da Proclamação da República aqui no Brasil. Temos exemplos de grupos engajados na 1ª República que buscavam o envolvimento da sociedade civil nos processos de escolarização da população brasileira. Data de 1931, em São Paulo, a criação de uma Associação de Pais e Mestres objetivando a participação dos pais em campanhas de interesse da sociedade e integração com a escola. Em 1934, com a criação de estatuto único, tem-se a inclusão do diretor de escola – o que faz da associação não mais um grupo paralelo à instituição e, sim, vinculado diretamente à direção da escola e conseqüentemente ao poder público. A partir desse estatuto, fica evidente a contribuição financeira da associação que passa arrecadar fundos em prol de ações para a escola. Após, em 1958, com a alteração de estatuto, o

colegiado passa a ter uma perspectiva menos centralizadora, buscando a participação mais democrática.

Podemos dizer que tais grupos sofreram influências dos processos sociais como um todo. Na década de 60, um período conturbado na política, economia e nas questões sociais, apesar de um anseio coletivo, as associações só foram referenciadas na Lei 4.024/61 como uma recomendação, frustrando os idealizadores da participação da comunidade na escola.

Já no início da década de 70, com a Lei 5692/71, há fortemente no artigo 62 imposto que “os sistemas deverão compor entidades que congreguem professores e pais de alunos com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino.” Tal orientação objetivava a complementação de recursos aos públicos que eram de fato insuficientes.

Desde então, as APMs ou CPMs tornaram-se cada vez mais órgãos burocráticos com papel bem definido de garantir a sustentação financeira da escola. Essas entidades estão disseminadas por todo o país, tendo feito parte das escolas nos últimos anos e especificamente no período de escolarização de nossos conselheiros.

A partir de 1995, os CPMs passam a ser as Unidades Executoras (UEX). Representantes das escolas que recebem os recursos financeiros, destinando-os à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados na manutenção e conservação do prédio escolar, aquisição de material necessário ao funcionamento da escola, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, avaliação da aprendizagem, implementação do projeto pedagógico, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais diversas (BRASIL, 1995)

A UEx é “entidade de direito privado, sem fins lucrativos, que representa a unidade escolar, responsáveis pelo recebimento e execução dos recursos financeiros recebidos pelo FNDE (...)” (BRASIL, 1997). O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia criada pela Lei nº 5.537, de 21/11/69, e regulamentada pelo Decreto nº 872, de 15/12/69. Objetiva captar recursos financeiros para o desenvolvimento de programas que incidam na

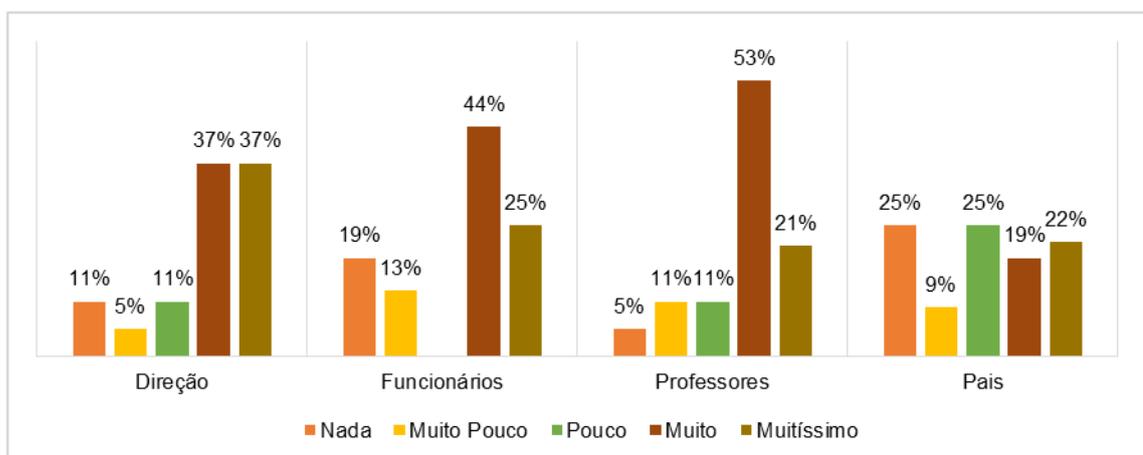
qualificação do ensino público no país, entre os quais se situa o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Podemos destacar que a administração destes recursos deu maior visibilidade aos CPMs. Percebemos que os CPMs têm uma função melhor definida e são bem conhecidos das comunidades em função do tempo em que estão inseridos culturalmente em nossas escolas.

No momento em que os pais são convocados a participar da escola, dentro de um colegiado, trazem consigo suas impressões e a bagagem de experiências vividas ou presenciadas anteriormente. E é inegável que os propósitos financeiros dos CPMs também tenham se tornado o alvo do trabalho do CE.

É importante destacarmos aqui, que o papel fiscalizador é inerente ao CE; no entanto, vemos que a parte operacional de planejamento de compras é uma das atribuições mais presentes quando os conselheiros são questionados a respeito de suas responsabilidades. Falta a visão de desenvolvimento da cidadania, espaço que poderia, de certa forma, possibilitar a inserção crítica dos sujeitos nas questões mais amplas que envolvem a educação formal. Vemos um movimento positivo que pode se expandir e assim fortalecer o colegiado que se sentirá empoderado para contribuir de fato na gestão da escola como um todo.

*Gráfico 11 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: participar da elaboração da Proposta Política Pedagógica.*

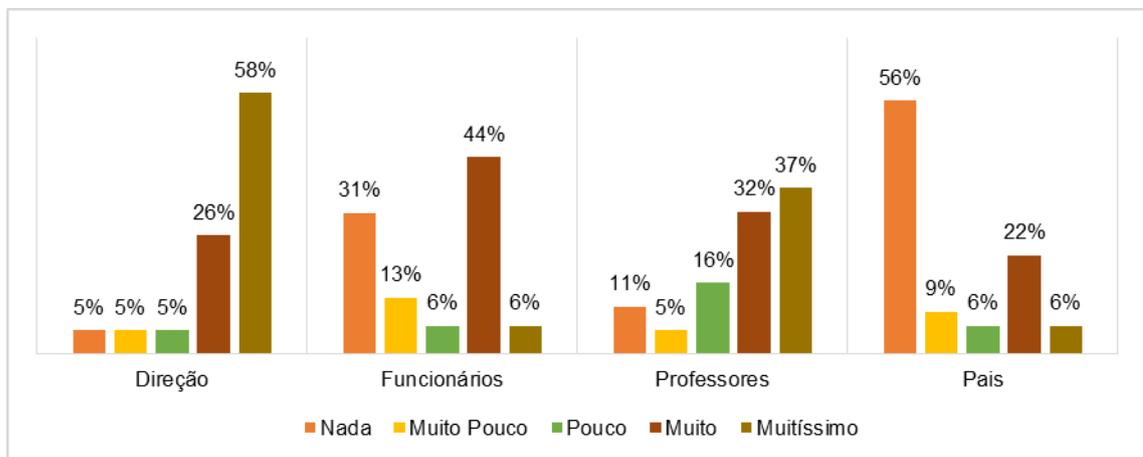


Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico 11, temos a ilustração quanto à importância atribuída na elaboração da Proposta Política Pedagógica (PPP). Vimos que os segmentos dos

gestores escolares com 74%, dos professores com 74%, e dos funcionários com 69% acreditam nesse envolvimento por assinalarem as alternativas  *muito* ou  *muitíssimo*. Já no segmento dos pais, percebemos o oposto, mais da metade dos respondentes, 66% ao marcarem *nada*, *pouco* ou  *muito pouco* demonstram acreditar que não é uma das funções do CE participar da elaboração da Proposta Política Pedagógica. Isso mostra nitidamente a dissociação da perspectiva reflexiva do CE na esfera pedagógica.

Gráfico 12 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: participar da elaboração da Proposta Política Pedagógica da escola.



Fonte: autoria própria, 2015.

A execução da Proposta Política Pedagógica é apontada pela maioria dos pais, 71% como uma ação *nada*,  *muito pouco* ou *pouco* realizada por estes. 50% dos funcionários dão indícios de não participar da elaboração ao marcarem as mesmas opções. Já no grupo de professores, 69% indicaram a participação com a intensidade entre  *muito* e  *muitíssimo*. Os gestores escolares tomam a dianteira da elaboração, ficando evidente no índice de 84% marcadas as opções  *muito* e  *muitíssimo* quanto à participação. Isso evidencia a ação centralizadora do gestor escolar o que contraria o princípio primeiro da PPP, que é uma construção coletiva. Quanto ao CE, sua fundamentação passa necessariamente pela PPP.

Ao analisar as respostas dos segmentos, vemos que os pais demonstram que, além de não a fazer, não a consideram uma tarefa importante. Ao passo que os funcionários, apesar da maioria se posicionarem na relevância da atividade, um índice expressivo (metade dos respondentes) ainda não se apropriou do fazer desta

construção. Os gestores e professores pontuaram a importância da construção da PPP por parte destes, assim como relataram em sua maioria realizá-la. Constatamos, então, que a PPP não atende aos princípios básicos de sua origem, coletiva, reflexiva, problematizadora e participativa, conforme Veiga (2009).

Vejamos que o termo Proposta Político Pedagógica não é unânime entre os autores e Veiga (2009) nos alerta quanto a isso. Até mesmo nas legislações pertinentes, podemos encontrar esse documento denominado Projeto Político Pedagógico, Plano Político Pedagógico, Projeto Educativo, Projeto Pedagógico. Encontramos na própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a Lei 9394 de 1996, a utilização de termos diferentes para referir-se ao mesmo documento. Aparece como Proposta Pedagógica nos artigos 12 e 13, enquanto no artigo 14 como Projeto Pedagógico. Aqui em nossa análise referenciaremos como Proposta Política Pedagógica (PPP).

A Proposta Política Pedagógica se constitui num documento balizador que age política e pedagogicamente na base educacional da escola. Nele ficam claras as concepções da escola, uma apresentação da realidade que está se partindo e os consequentes objetivos para a escola que se quer. A partir disso, delineiam-se as metas, a proposição de ações e procedimentos necessários. Também estabelece critérios para análise e avaliação do trabalho desenvolvido. VEIGA (2004, p. 14) exalta a PPP como “[...] uma construção pautada na capacidade de delinear sua própria identidade. Isto significa resgatar a escola como espaço público, lugar de debate, do diálogo, fundado na reflexão coletiva”.

Concentremo-nos na ideia da participação na construção da PPP, em que o coletivo é o fundamento das intencionalidades presentes. Para que a proposta da escola seja singular, no sentido de contemplar a identidade de sua comunidade, exige-se que seja elaborada de forma transparente, debatida e estudada. Ela representará os direitos de todos, sendo dessa forma não só um documento norteador de práticas, mas um manifesto em favor de todos os sujeitos.

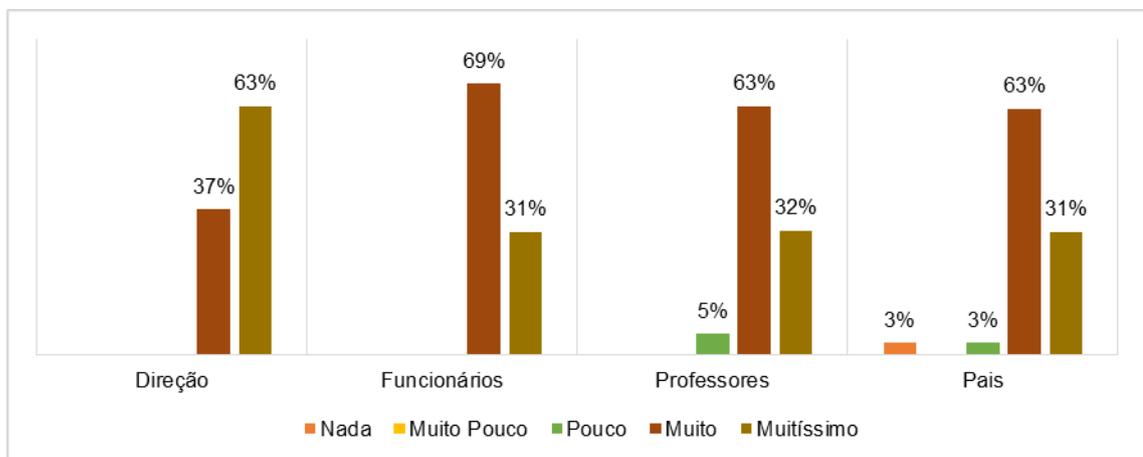
O posicionamento dos pais, negando acreditar nessa participação, mostra, além de desconhecimento de seus direitos e deveres enquanto conselheiro, também a total desinformação a respeito da PPP, pois esta só se constitui com a participação coletiva. Na perspectiva de se constituir como processo participativo das decisões VEIGA (2004, p.38) cita a preocupação:

[...] de que esta seja uma “forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo relações horizontais no interior da escola”.

Para que de fato esse seja não só um documento, mas uma espécie de protocolo de intenções e ações, é imprescindível ouvir as vozes de todos os envolvidos. E, quando se fala em envolvidos aqui se entenda os sujeitos que ocupam tais espaços. Mesmo coletivo e, por isso, diverso, buscará o espaço comum para que se encontre na PPP os objetivos afins, que, mesmo não sendo singulares, dão conta das particularidades presentes na escola. Ao permitir relações horizontais nessa construção, a gestão democrática toma forma e sai do enunciado burocrático para se formalizar no cotidiano da comunidade escolar.

Enquanto os respondentes, funcionários, professores e gestores, que estão diariamente presentes no espaço escolar identificam, em sua maioria, o papel de participação na construção da PPP, os pais não se reconhecem como responsáveis. Atribui-se a isso a falta de esclarecimento, pois não se trata de um conhecimento acessível à maioria, estando restrito ao campo educacional. Notamos que não se tem claro o papel do CE como articulador da PPP da escola, e que esta se torna fundamental para inúmeras outras ações na perspectiva de qualificação da escola e do processo educativo como um todo. Ao falhar nessa etapas, várias outras ficarão comprometidas quanto à sua articulação e realização.

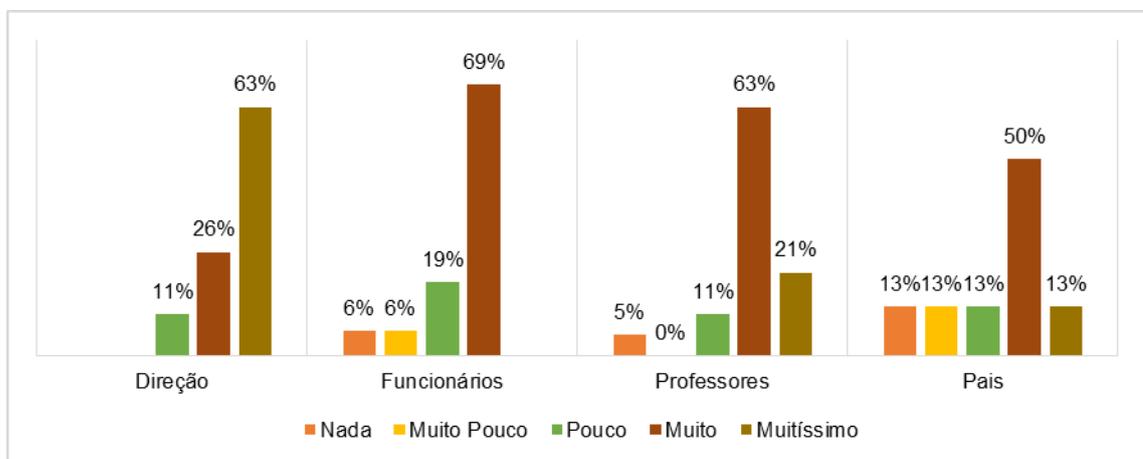
*Gráfico 13 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar.*



Fonte: autoria própria, 2015.

No que diz respeito a articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar, há quase uma unanimidade de que é de fato uma de suas atribuições. Vemos acima, no gráfico 13, que os gestores escolares e funcionários em sua totalidade afirmaram entre  *muito* e  *muitíssimo* a importância desse fazer. Os representantes dos segmentos  *pais* e  *professores* assinalaram 94% do mesmo grau, avaliando-o como uma das funções do CE.

Gráfico 14 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar.



Fonte: autoria própria, 2015.

No que se refere a articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar, todos os segmentos destacam o cumprimento dessa atribuição. Com 68% dos funcionários, 84% dos professores, 62% dos pais e 89% dos gestores escolares assinalaram as referências  *muito* ou  *muitíssimo*.

Essa é uma atribuição que, além do entendimento e da valorização, há a execução de uma forma bem relevante segundo os dados coletados. Uma ação bem operacional dentro do espaço escolar, que identifica a realização concentrada de esforços num evento coletivo, as fundamentações deste não foram aqui problematizadas. No entanto, questões pedagógicas apresentadas e negadas pela maioria, levam-nos a crer que tais eventos não tenham um cunho pedagógico planejado. Vale o alerta de Freire (2006, p. 127): “participar é bem mais do que, em certos fins de semana, ‘oferecer’ aos pais a oportunidade de, reparando deteriorações, estragos das escolas, fazer as obrigações do próprio Estado”. Essa é

uma via inicial importante, mas deve ser expandida para que não se efetive a visão apenas operacional do CE.

Nas EMEIs, há uma presença diária da maioria dos pais, visto a idade das crianças exigir que um responsável busque. Dito isso, contextualiza-se que a escola é um ambiente muito familiar aos pais, que tem livre acesso às suas dependências, quando levam e buscam seus filhos. Há também momentos formais instituídos em calendário que se convoca a presença dos responsáveis como assembleia de pais, reuniões de turma e entrega de avaliações. Também há previsto no calendário momentos que possibilitem a integração das famílias com propósitos pedagógicos. Hoje, prioriza-se a Semana da Família na escola substituindo momentos pontuais de comemoração para mães ou pais, por exemplo, já prevendo novos arranjos familiares na tentativa de buscar a participação dentro da diversidade cultural atual.

A escola organiza-se de forma a atrair os pais na busca de uma parceria efetiva em proveito da educação das crianças em sua integralidade. Campbel (2011, p.37) coloca que a promoção de “projetos com os alunos que envolvam os pais, até mesmo brincadeiras, também é uma forma de aproximação entre a escola e a família que, além de tudo, é prazerosa.” “[...]os pais tem a oportunidade de compartilhar com seus filhos de momentos agradáveis e também da companhia de outros pais, o que favorecerá o surgimento de afinidades entre eles”. Quebramos o círculo da presença dos pais como formalidades burocráticas, disciplinares, substituindo-as por atividades que priorizem a aproximação com seus próprios filhos dentro do espaço escolar. Essa também foi referência por parte de um membro do segmento pais: “Ir às reuniões é difícil, porque temos pouco tempo. Nas festas, a gente ajuda, nos mutirões também.” De certa forma, os eventos tornam-se mais atrativos, operacionais e ainda têm a vantagem de acontecer em horários mais alternativos.

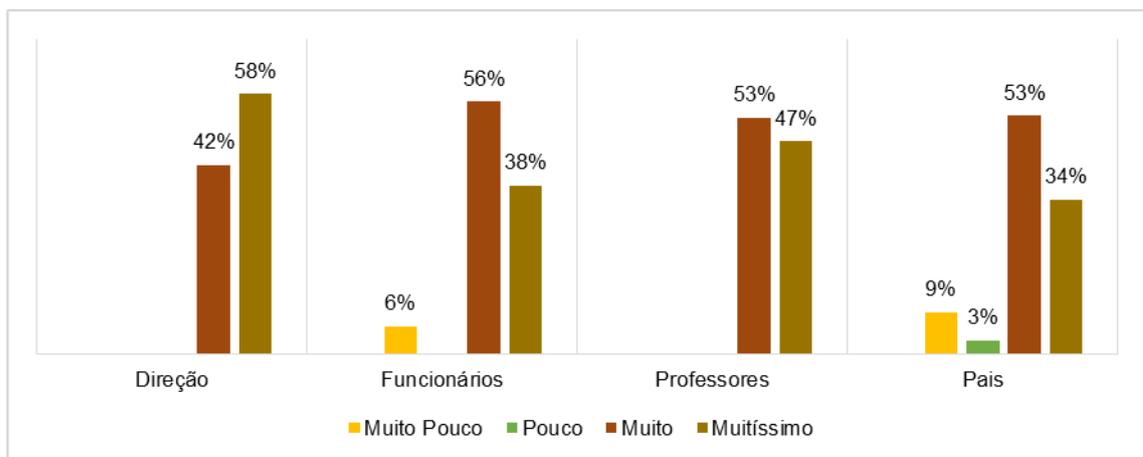
Vimos que o CE acredita nessa promoção como parte de suas obrigações. Temos um ganho substancial se levarmos em conta que a própria representação da comunidade acredita em promoções de integração. Quando as ações do CE colaboram para a aproximação da família na escola, abrimos um caminho de diálogo. Paro (2000, p. 155) pontua que a escola terá maior facilidade de conseguir a adesão dos pais, para “atividades culturais que visem à reflexão mais profunda dos problemas educacionais de seus filhos, e que lhes propiciem, ao mesmo tempo,

a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada e crítica”. Isso corrobora com a ideia da formação, da educação integral, quando não se restringe a aprendizagem ao espaço da sala de aula e a relação professor e aluno.

Quando expandimos as ações pedagógicas ao universo das famílias, problematizando o conhecimento e proporcionando um espaço para a cultura local, estamos de fato fazendo com que a escola cumpra seu papel social. Paro (2000) enfatiza a importância de medidas práticas onde de fato aconteça o envolvimento da comunidade. Para isso, momentos de socialização – tendo como pano de fundo as apresentações artísticas, as atividades recreativas e esportivas, que tenham vínculo com a comunidade – são essencialmente promissores para esse fim.

Percebemos como um ponto extremamente positivo o CE reconhecer como parte de sua identidade enquanto representação da escola a promoção de eventos, que tenham como objetivo a integração da comunidade escolar.

*Gráfico 15 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe*

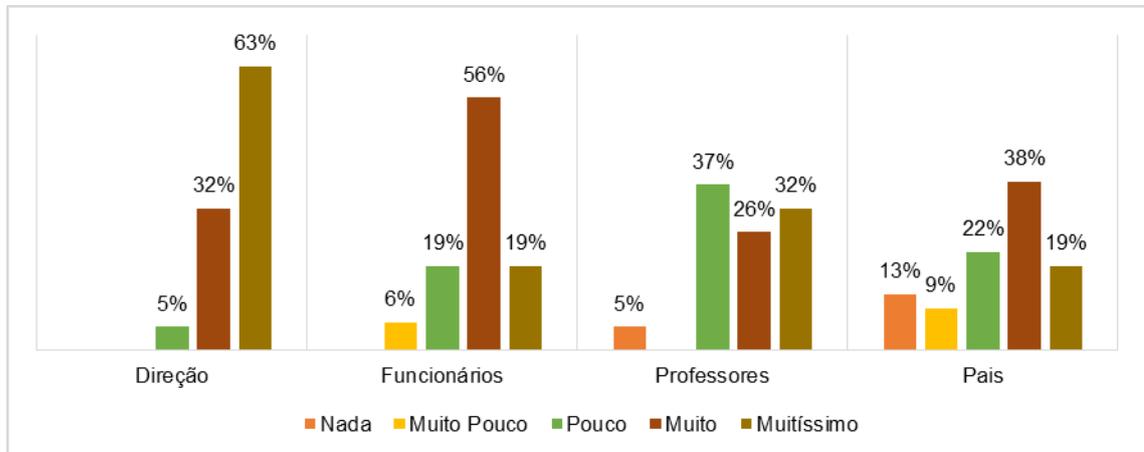


Fonte: autoria própria, 2015.

O gráfico 15 apresenta a manifestação dos respondentes quanto à importância do CE fiscalizar os recursos que a escola recebe.

O total de respondentes dos segmentos professores e direção marcaram as opções *muito* ou *muitíssimo* quantificando ser o papel do CE a fiscalização da prestação de contas dos recursos que a escola recebe. Com um número bem expressivo também, 87% dos pais participantes também avaliam dessa forma e, ainda, 94% dos funcionários.

Gráfico 16 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe.



Fonte: autoria própria, 2015.

No que tange à fiscalização dos recursos recebidos pela escola, observamos no gráfico 16 que o segmento da direção refere o maior índice de  *muito* ou  *muitíssimo* da execução desta atribuição, totalizando 95%. O segmento  *funcionários* vem em seguida, quando sinaliza 75% para o efetivo cumprimento. Professores também dão conta desse dever ao mencionar  *muito* ou  *muitíssimo* num percentual de 58%. A representação de pais apontou um percentual de 57% para os estes mesmos graus, evidenciando o cumprimento da fiscalização, mesmo que em menor número de todos os segmentos.

Constatamos no primeiro gráfico um posicionamento relevante a favor da fiscalização, com um grande número de respostas de  *muito* ou  *muitíssimo* importante. Quanto à execução, há um movimento menor, porém também positivo, com todos os segmentos relatando, acima da metade, cumprir essa demanda. Vemos que há, atualmente, um forte movimento de atenção aos recursos públicos. A sociedade mostra compreender mais as fontes de recebimento e isso faz com que os envolvidos estejam mais atentos a esse processo de transparência dos recursos recebidos.

A fiscalização dos recursos públicos ganha espaço na agenda a partir de 1995 com políticas voltadas à administração de recursos dentro das escolas. Nas EMElS no município de Canoas, temos a cargo das escolas a verba do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), instituído a partir de 2009 com a Lei nº 11.947. Tal recurso destina-se à escola, administrado pelas Unidades Executoras (UEXs),

no caso do município de Canoas, são os Círculos de Pais e Mestres (CPM), cabendo ao CE fazer a fiscalização desta aplicação, assim como participar do planejamento dos valores recebidos.

Há também, no município de Canoas, a destinação de recursos nomeada Gestão Compartilhada, regulamentada em lei. Essa verba é depositada mensalmente tendo porcentagens desta para ser aplicada em compras de materiais de consumo, de bens permanentes, para prestação de serviços, de empresas ou de mão de obra de pessoa física.

Em relação à Gestão Compartilhada, fica a cargo do CE administrá-la, passando pelas etapas de planejamento, execução e prestação de contas. À frente desse processo de busca de orçamentos, previsto nos trâmites da lei, contratação do serviço ou compra e prestação de contas, está o diretor da EMEI. Espera-se que este esteja cumprindo as deliberações do colegiado, que tomarão conhecimento formalmente das documentações referentes aos processos nas reuniões mensais ou na prestação de contas semestral, exigência esta da Secretaria Municipal de Educação (SME). Nessa prestação, envia-se um parecer do CE, assim como cópia da ata em que foram apresentadas as contas da escola.

Apenas informar à comunidade dos investimentos feitos ou do que ainda carece por se fazer, não caracteriza a participação da comunidade, muito menos garante a construção de um processo de gestão democrática. O compromisso do planejamento coletivo e da transparência nas ações é que irão configurar um avanço na busca de uma gestão focada no todo, nas relações horizontais de decisão em favor da escola. A efetivação do direito à fiscalização dos recursos vai ao encontro do dever do CE atuar de perto nessa relação, pois é de sua responsabilidade tal controle das finanças.

A questão da fiscalização dos recursos traz implícitas as concepções a respeito da gerência de verbas – que estão muito presentes no censo comum a ideia de que são insuficientes. Antes de qualquer conhecimento, muitos já afirmam e enaltecem a carência de recursos. Isso, de certa forma, faz com que se acredite que a ampliação de verbas daria conta da qualificação da educação. O aumento do investimento de verbas nas escolas é um dos pontos a ser analisado, buscado e avaliado, mas não de forma isolada.

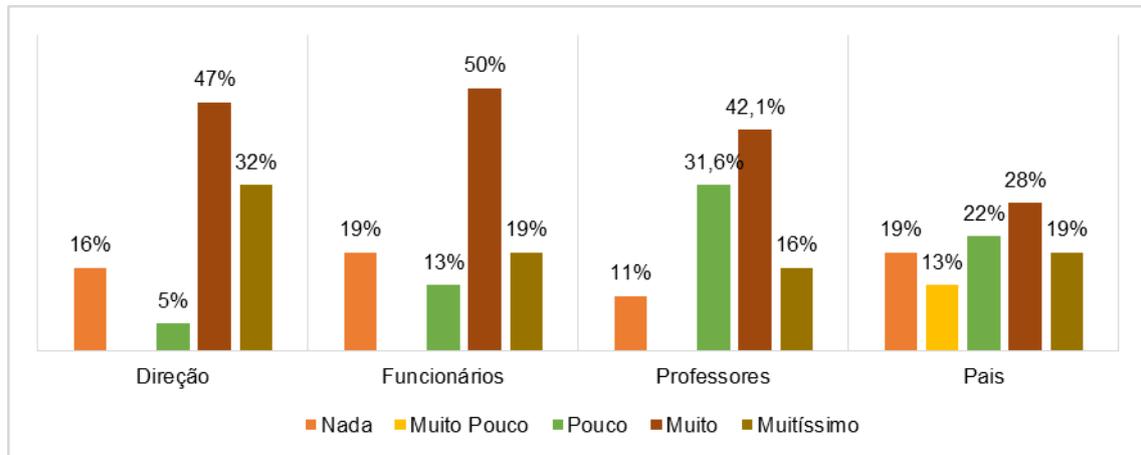
Aqui não entraremos no mérito dos valores destinados às escolas; no entanto, destacamos que, de qualquer forma, a escola contando com a comunidade aliada, e aqui pela representação do CE, órgão máximo instituído democraticamente e de fato atuante, como afirma Santos (2004, p.108), “[...] certamente poderão pressionar o Estado no atendimento de suas reivindicações e garantia de um ensino público de qualidade além de desempenharem um papel educativo político da mais alta relevância na luta pelas transformações sociais”. O CE atua, assim, como força de empoderamento da sociedade em favor de suas próprias demandas.

A LDB de 1996 traz consigo a premissa da participação na gestão das escolas públicas, como já anunciado. No entanto, apesar de seus quase 20 anos, conta com a falta de divulgação de seu conteúdo. A sociedade e, principalmente, a comunidade escolar deveriam ter claros os seus artigos a fim de exercitar seus direitos e deveres, no que diz respeito à gerência de recursos, inibindo possíveis desvios e utilização inadequada.

Compreendemos que a atribuição do CE, como representante da comunidade escolar, em fiscalizar os recursos que a escola recebe, é resultante de um processo histórico dentro da atual conjuntura política e social e que isso repercutirá na qualidade da educação. Com efeitos pedagógicos, inserir na cultura escolar a descentralização da gerência de verbas, num processo amplo de participação e autônomo no que se refere à relação escola/ estado.

Paro (2003) problematiza que não podemos atribuir a questão da qualidade da educação somente à destinação de recursos financeiros e nem ser desculpa para acomodação diante do centralismo e da hierarquização que caracteriza a estrutura formal das escolas. Essa deve ser também pauta para discussões do CE, pois, apesar de muito importante as questões pertinentes ao financiamento da educação, não se podem sobrepor às discussões fundantes dos processos pedagógicos. Devemos, sim, contribuir para espaços reflexivos onde a indignação por possível falta de condições impulse ações de fortalecimento da voz das comunidades, exigindo um olhar atento à escola pública.

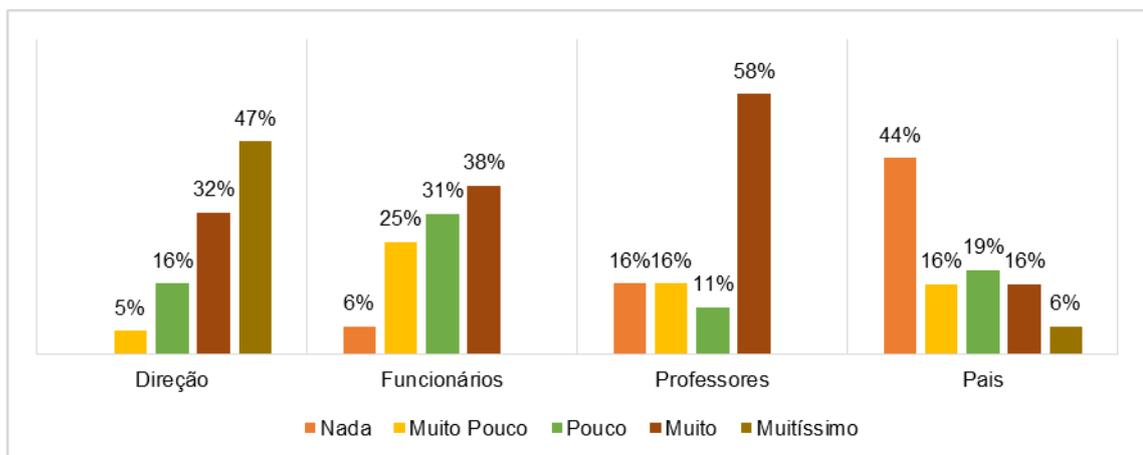
Gráfico 17 – Importância da atribuição do Conselho Escolar: construir normas de convivência



Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico 17, os conselheiros demonstram acreditar ser função do CE construir normas de convivência pelas alternativas marcadas. A construção dessas normas foi apontada como *muito* ou *muitíssimo* importante atribuição do CE, por 79% dos gestores escolares, 58% dos professores, 69% dos funcionários e 47% dos pais. Chama a atenção que 19% dos respondentes do segmento *pais* afirmaram categoricamente não ser *nada* importante a atribuição do CE de envolver-se com o estabelecimento de normas de convivência.

Gráfico 18 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: construir normas de convivência



Fonte: autoria própria, 2015.

No âmbito das relações, quando se menciona a construção de normas de convivência, os índices são bastante diversos. Ilustrado no gráfico 18, vemos que, no segmento *pais*, há um expressivo percentual de 44% na alternativa *nada*, deixando claro que não há nenhum envolvimento na construção de tais normas. Ainda outros 35% quantificam *muito pouco* ou *pouco* o cumprimento dessa atribuição. Os respondentes funcionários apontaram *nada*, *muito pouco* ou *pouco envolvimento* em 62% das respostas. Os professores marcaram a alternativa *muito* em 58% das respostas. E foi no segmento da direção o maior número de respostas entre *muito* ou *muitíssimo*, que referem o engajamento nessa atribuição, com 79%.

Apesar de, no gráfico 17, ficar aparente a posição dos conselheiros atribuindo graus de importância elevados, revelando a identificação desta atribuição, observamos, nos índices do gráfico 18, que a prática ainda não acontece.

Percebemos ser essa atribuição mais reconhecida pelos diretores, professores e funcionários. Já o segmento dos pais aparece com um grande percentual de respondentes não identificando essa grande responsabilidade. E quanto à atuação destacamos mais uma vez o gestor escolar imbuído dessa função.

Ao tratarmos das relações num espaço de convívio social sendo este genuinamente democrático, pela sua composição da escola pública para todos, é fundamental que se estabeleçam de forma aberta e participativa regras que contribuam para um ambiente favorável ao crescimento pedagógico.

O CE como representação dos segmentos da escola, imbuído de poderes em relação à organização administrativa e pedagógica, carrega como uma de suas responsabilidades a mediação das relações da escola. Pensamos no caráter preventivo da instituição de normas a serem cumpridas, visto ser um espaço de convivência, sobretudo de aprendizagem. Reconhecemos a escola como lugar de sujeitos diversos, e essa relação de seres envolvidos no crescimento de capacidades, surgindo por vezes conflitos; faz-se necessário pensarmos sobre isso. Os conselheiros eleitos trazem consigo o olhar individual na perspectiva do coletivo da categoria que representam. Mais uma vez, as respostas evidenciam o poder nas mãos do gestor escolar, cumprindo essa atribuição, indiferente ao todo deste colegiado, pressupondo assim ações centralizadoras.

Gohn (2001) sublinha a necessidade desta concepção democrática expandir-se através da escola, fazendo nascer aí uma nova sociedade, que exercitou tal movimento dentro da escola pública. Dessa forma, as relações constituídas no espaço escolar contribuirão para novas relações que o perpassam.

Ainda Gohn (2001) relaciona o exercício efetivo no CE propiciar a opinião sobre as problemáticas, formulando hipóteses de soluções, levando isso a toda coisa pública, como forma de empoderar-se a modificar o meio.

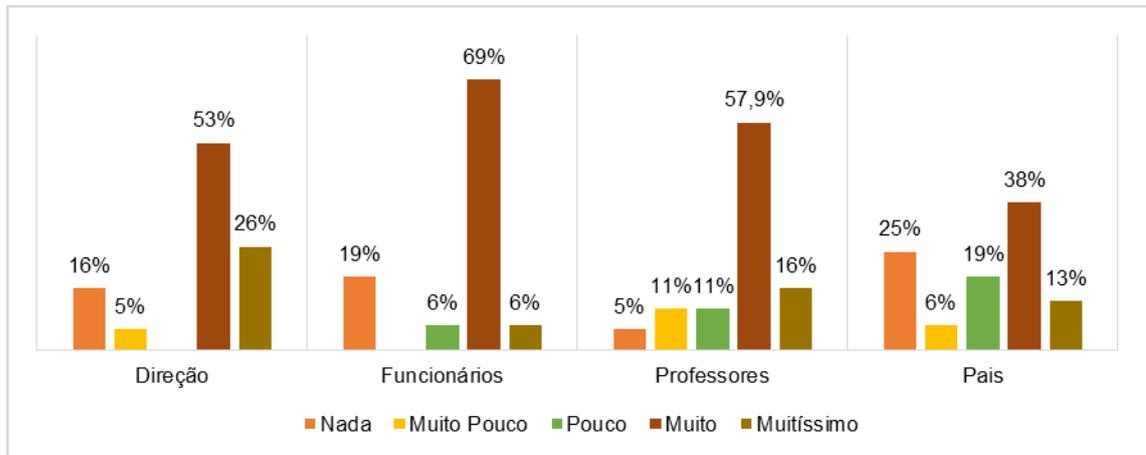
“A escola constitui uma estrutura social particular, regulada por uma superordenação racional nacional que se expressa em uma administração própria”. (RISCAL, 2010, p. 37). É inegável que essa estrutura tem interferência direta no campo da subjetividade, regulando muitas relações, resolvendo conflitos. Ora, se pensarmos a perspectiva de uma gestão inovadora e que possibilite o trabalho coletivo seja financeiramente, administrativamente ou pedagogicamente, urge pensarmos numa nova abordagem para possíveis conflitos e a mediação destes no campo dos relacionamentos entre os pares e nas inter-relações dos segmentos.

Riscal (2010, p. 36) pontua:

[...] para além da estrutura administrativa, normatizada e objetiva, outras relações se constituem no interior do espaço escolar, resultado da própria interação do grupo social que compõe a escola. Este aspecto da escola leva a que se considere o espaço escolar como um ambiente social caracterizado por tensões e acomodações entre seus diversos integrantes.

Torna-se de extrema relevância que o CE cumpra sua tarefa de articular normas de convivência que pondere situações de intervenção em conflitos, trazendo sua visão representativa da comunidade em que está inserido.

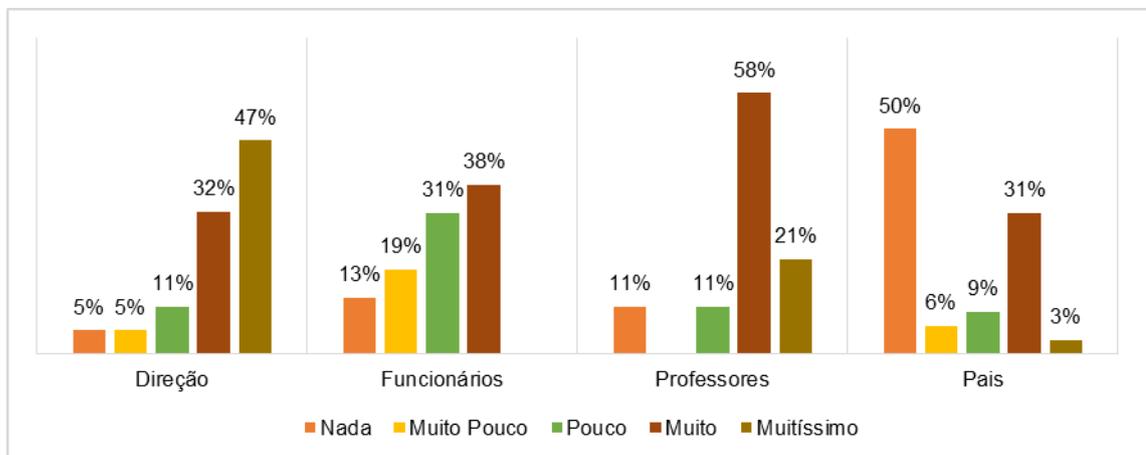
Gráfico 19 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: propor ações coletivas com cunho pedagógico



Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico 19, percebe-se que temos na proposição de ações coletivas com cunho pedagógico, 51% dos pais respondendo ser *nada*, *muito pouco* ou *pouco* a responsabilidade do CE, sendo o único segmento a concentrar a maioria das respostas nesta perspectiva de não importância de tais ações. No segmento *direção*, 79% acreditam ser tarefa dos conselheiros tal proposição, evidenciado na marcação das alternativas *muito* ou *muitíssimo*. Com o percentual de 74% das respostas dos professores afirmando ser *muito* ou *muitíssimo* a função ligada a propor ações pedagógicas. Concordam, também, os funcionários, com 75% das mesmas duas escolhas.

Gráfico 20 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: propor ações coletivas com cunho pedagógico



Fonte: autoria própria, 2015.

Destacamos aqui o alto índice de respondentes do segmento *pais* que assinalaram a alternativa *nada* no que se refere à proposição de ações coletivas com cunho pedagógico, totalizando 50%. Obtivemos mais 15% que assinalaram *muito pouco* ou *pouco*. Dos funcionários, 63% relataram propor *nada, pouco ou muito pouco*, ações de cunho pedagógico. Por outro lado, dentro do segmento representativo dos professores, 79% apontam *muito* ou *muitíssimo*, ficando evidente executarem estas ações, mesma posição dos gestores escolares que também aparecem com 79% de respostas.

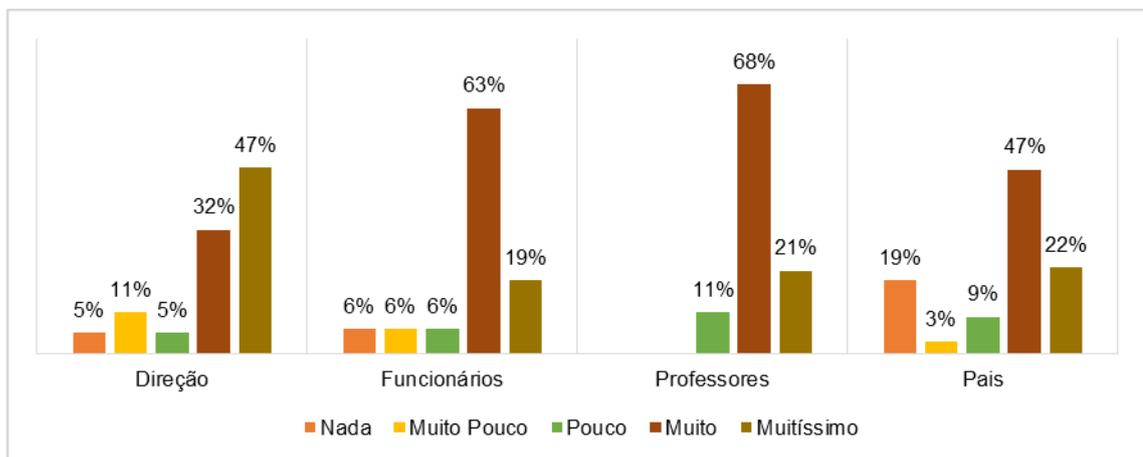
Os gráficos 19 e 20 trazem a mesma perspectiva da ausência dos pais, representantes do CE quando se trata de ações pedagógicas, deixando estas a cargo dos professores e direção. Chama a atenção os 63% de funcionários manifestando a não proposição de ações pedagógicas, visto que, quando questionados a respeito da importância, assinalaram, em sua maioria, 75% como *muito* ou *muitíssimo* importante. Ainda, cabe frisar que estes funcionários têm dentro das EMEIS função pedagógica equivalente aos professores. Dessa forma, espera-se que se envolvam diretamente com as proposições referentes à aprendizagem e que, ao fazerem parte do CE, atribuíssem valor a tais pautas, se assim acreditassem serem desse escopo.

Conseguimos traçar um cenário onde os conselheiros que são representantes dos segmentos professores e direção têm mais nítida essa noção do papel pedagógico do CE. Quanto aos pais, houve uma manifestação bem marcada de metade dos conselheiros mostrando conhecer e concordar com essa tarefa, enquanto a outra nega a importância dessa atribuição e outras 65% declaram não executá-la.

Essas premissas trazem um grande desafio a ser debatido. Temos evidente aqui a herança cultural das Associações de Pais e Mestres que, por muito tempo, tiveram como tarefa dentro das escolas apenas as ligadas à suplementação de verbas, sendo um órgão extremamente engajado no financeiro da escola. Com o CE, temos essa como uma das grandes diferenças e características fundamentais, ser um grupo que reflete, planeja, executa e avalia o trabalho pedagógico. Há uma dificuldade de os pais se apropriarem dessa dinâmica reflexiva como refere um representante do segmento pais: "Os pais do Conselho não sabem as normas da Pedagogia, para poder dar palpite. Na administração ainda é pouco, mas está

crescendo.” Para isso o grupo de conselheiros precisa compreender noções básicas a respeito da linha pedagógica da escola, tarefa essa que pode ser pauta de encontros formativos, onde em linhas gerais se aborde as concepções de ensino-aprendizagem da instituição. Isso não quer dizer que os membros, principalmente os segmento dos pais, precisem se aprofundar em teorias que revelam a construção do conhecimento, por exemplo. O caráter de conselho se estabelece justamente aí, em pessoas com saberes e formações distintas atuando de forma leiga num propósito comum, nesse caso a educação, fundamento básico para o desenvolvimento de uma sociedade. Portanto, de interesse de todos.

*Gráfico 21 - Importância da atribuição do Conselho Escolar: mediar conflitos entre a comunidade escolar*

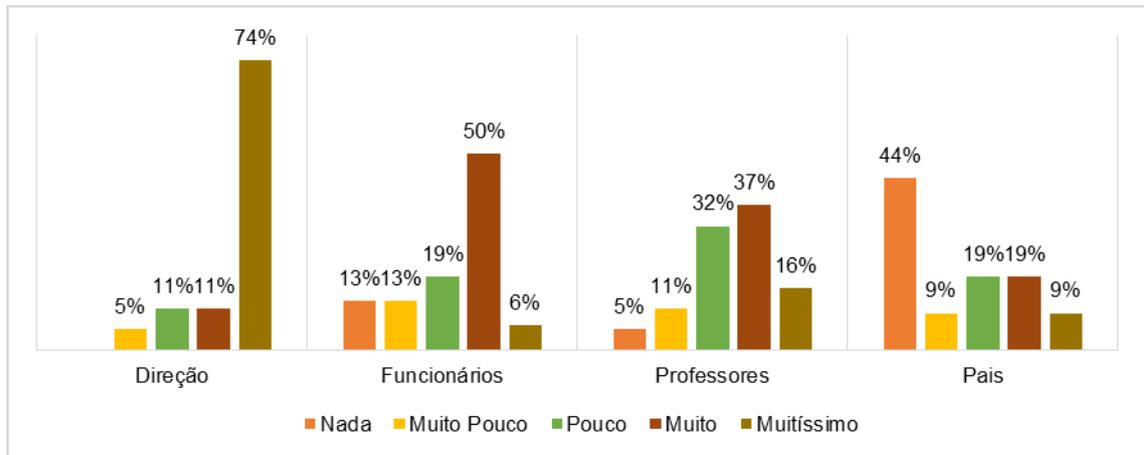


Fonte: autoria própria, 2015.

O gráfico 21 trata da importância que os conselheiros atribuem para a função do CE de mediar os conflitos que, por vezes, surjam na comunidade escolar.

Conseguimos identificar que todos os segmentos assinalaram a maioria das respostas entre *muito* e *muitíssimo*, sinalizando compreender tal atribuição como bastante relevante dentro do contexto do colegiado. Foi entre os professores o maior índice, com 89% assinalando essa opção, seguido dos funcionários com 82%, dos gestores escolares com 79% e finalmente os pais com 69%.

Gráfico 22 - O quanto executa a atribuição do Conselho Escolar: Mediar conflitos entre a comunidade escolar



Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico 22, as respostas encontram-se mais variadas. Temos mais evidente o segmento *direção*, apontando 85% das respostas como  *muito* ou  *muitíssimo* sua atuação na mediação de conflitos. Os funcionários manifestam executar essa atribuição em 56% destas respostas. Seguem os professores, com 53%. Na outra ponta, os conselheiros pais demonstram não executar essa função, com 72% marcando entre *nada*,  *muito pouco* ou  *pouco*. Ainda grifamos o alto percentual que referem *nada* nessa atribuição, expressivos 44%.

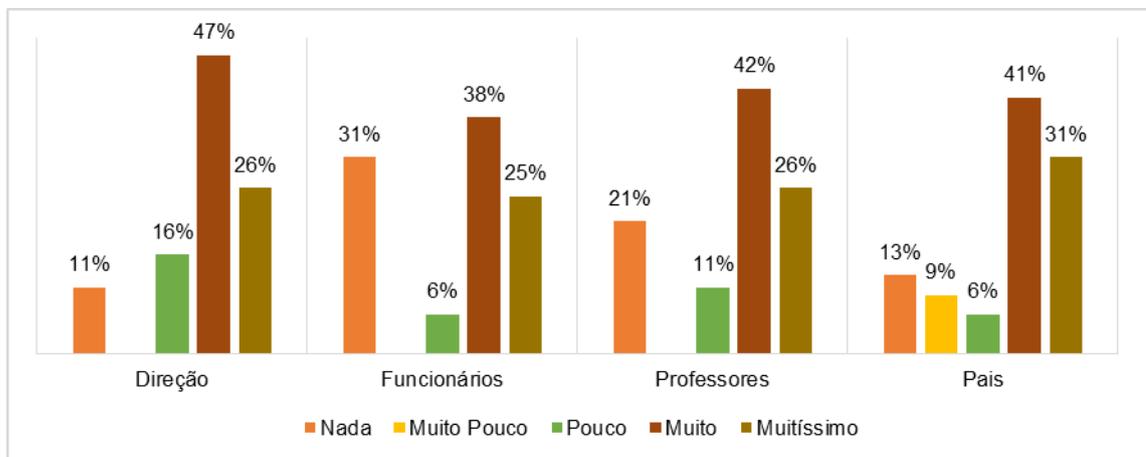
Percebemos com clareza que, apesar de os conselheiros em sua maioria acreditarem ser  *muito* ou  *muitíssimo* importante auxiliarem na mediação de conflitos, um grande número afirma não fazê-lo. A execução dessa ação mediadora concentra-se muito na mão do gestor escolar, enquanto os pais encontram-se alheios a esse processo. Nitidamente, percebemos o desperdício desse potencial conciliador que viria da base da própria comunidade. Os pais ao exercerem tal atribuição no contexto do colegiado poderiam articular estratégias importantes de convivência com vistas a expandi-las para toda a comunidade, hoje muito carente de soluções para pequenos impasses gerados pela convivência social.

A questão a seguir contou com quatro sentenças que versam sobre o papel do gestor escolar. Traz a visão que os conselheiros de todos os segmentos têm a respeito do papel do gestor escolar. Pontua ações dentro do CE e pede a opinião do respondente em grau de atuação, que vai de *nada* a  *muitíssimo*. Nesta sentença, há

uma afirmação que busca a opinião dos conselheiros, referindo a ação do gestor escolar dar a última palavra no que se refere à definição de ações administrativas.

O gráfico ilustra que a maioria dos respondentes, de todos os segmentos, concentrou sua resposta entre  *muito* ou  *muitíssimo* quanto à responsabilização do diretor de escola em assumir o poder decisório. Percebemos o olhar do próprio gestor, na maioria dos respondentes, 14 dos 19 participantes assumindo para si a responsabilidade de resolver possíveis problemáticas, exercendo o poder final.

*Gráfico 23 - Importância da função do Diretor da Escola: dar a última palavra e definir ações administrativas*



Fonte: autoria própria, 2015.

Quanto aos segmentos dos funcionários e dos professores, 23 dos 36 respondentes salientam a necessidade de uma postura imperativa do diretor de escola, exigindo-lhe a decisão final.

Avaliemos a resposta do segmento  *pais*, em que 23 dos 32 sinalizam essa questão com intensidade  *muito* ou  *muitíssimo*. Fica clara a consideração de um sistema que coloca o diretor como figura responsável e representativa da escola, uma visão estreita do processo educativo como um todo, contrariando a nova consciência participativa.

Temos à frente um cenário indicativo, do peso imposto, e também assumido por ele, em que o diretor de escola cumpre papel mais importante, o que contraria o princípio do colegiado. Cabe destacar que dentro do CE há um presidente escolhido pelos membros, que representa as decisões do grupo. Entretanto, não encontramos nas diretrizes de formação do CE respaldo para que este tenha maior poder de

decisão, muito menos o diretor de escola, pois o consideramos como um membro com direito a voz e voto como os demais. Há, de certa forma, implícito na fala de alguns conselheiros o reconhecimento da figura do diretor de escola como superior mesmo dentro do colegiado, o que implicaria uma posição de desigualdade. Temos na fala de um pai a valorização extrema do gestor escolar: “É importante o conselho, mas é a diretora que sabe o que é mais importante para a escola e vemos que está melhorando e gostamos e confiamos na diretora”. Todavia, sabemos que o papel do gestor escolar traz uma série de implicações e uma liderança e que a comunidade, ao enxergá-lo como um bom propositor, denota uma confiança positiva. O que queremos com esse estudo reflexivo é trazer para discussão que a essência do CE é descentralização de ações; então, citar que a diretora sabe o que é mais importante reflete uma visão rasa das concepções sobre participação.

Desafia-se a deixar de lado o modelo de administração centralizado na pessoa do diretor de escola. Abandonar a ideia de que as decisões deveriam concentrar-se de forma hierárquica, tradicionalmente validando as concepções deste sujeito único, baseadas em seus juízos e valores. A centralização de poder acarreta numa visão limitada, única. Já o compartilhamento da autoridade, a descentralização das ações, supera essa visão administrativa verticalizada, trazendo a gestão que, de forma linear na perspectiva democrática, possibilita a participação de todos.

Notamos que, no contexto de diversos atores, cada qual dentro de suas especificidades; assim, o diretor de escola agregaria valor às decisões do coletivo e não o faria de forma centralizadora. A diversidade de saberes e vivências é o cerne do CE.

Essa diferença dos sujeitos, no entanto, não significa que um seja mais que o outro, ou pior ou melhor, mais ou menos importante, nem concebe espaços para a dominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos. (BORDIGNON e GRACINDO, 2002, p. 151-152).

O CE necessita do exercício coletivo nas deliberações que envolvem o todo da comunidade escolar e na reformulação de hipóteses que compreendem o agir de

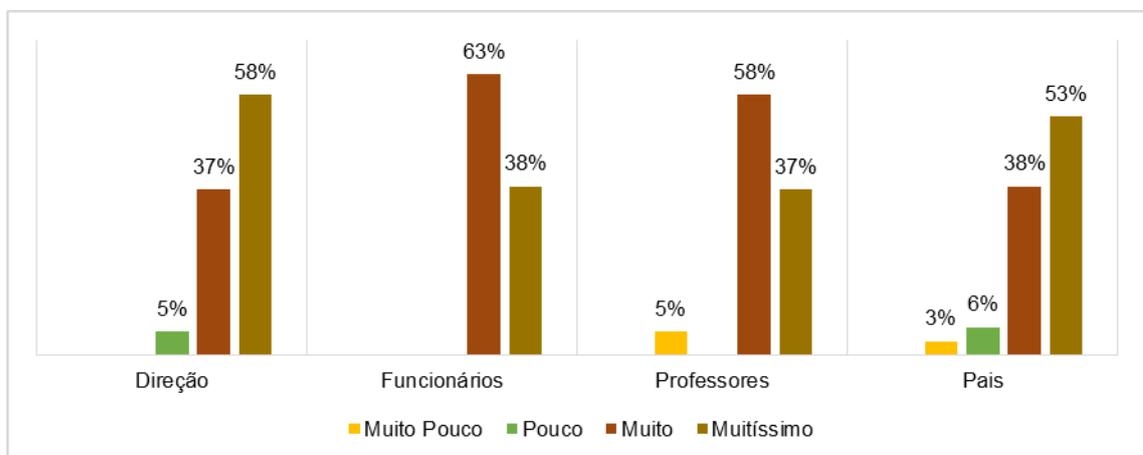
forma reflexiva. Temos aqui a cristalização, que Luck (2006) refere como feudos de poder, onde a figura individual da tomada de decisões prevalece.

Também Luck (2006) observa que os novos agentes que vão se inserindo no sistema acabam influenciados pelos antigos, replicando a mesma mentalidade, o que gera a legitimidade e o continuísmo de tais feudos. Perde-se aí uma grande oportunidade de mudanças, estas essenciais para a revitalização do processo educativo.

A fim de avançarmos no fortalecimento de gestões escolares mais democráticas, há que se priorizar as relações existentes no espaço escolar, fazendo com que a igualdade nas relações, a horizontalidade, seja prática primária. “[...] é necessária que se estabeleça uma relação de cooperação que ultrapasse a condição de dar ordens para a colaboração de todos os que buscam os mesmos objetivos envolvidos” (PARO, 2008, p.7). Para que se busquem tais caminhos, é necessário que estes estejam evidentes; na maioria das vezes, carecem de esclarecimentos frente aos conselheiros. A posição dos envolvidos parece superficial, sem dar conta, de fato, de que escola querem.

Temos ilustrado a seguir a questão que indaga sobre o grau de atuação do gestor escolar como sendo a ligação entre o CE e a comunidade, aqui referida além da comunidade escolar, que são os sujeitos diretamente envolvidos com a escola, pais ou responsáveis, professores, funcionários e alunos.

*Gráfico 24 - Importância da função do Diretor da Escola: ser a ligação entre o Conselho Escolar e a comunidade*



Fonte: autoria própria, 2015.

No gráfico acima fica compreensível a noção que se tem do diretor de escola como um articulador das demandas da escola, inseridas na comunidade. Dos 36 respondentes do segmento professores e funcionários, sujeitos envolvidos diretamente com as demandas pedagógicas da escola, 35 estabelecem como *muito* ou *muitíssimo importante* a atuação do diretor de escola como ligação com a comunidade. Apenas cinco respondentes não estabeleceram uma relação direta do diretor como elo do CE com a comunidade, avaliando como *muito pouca* ou *pouca* essa função.

Gohn (2001) pontua como sendo de todo o CE esta concepção primária de articulação da escola com a comunidade. Na resposta ao questionamento, aparece a expectativa de que o diretor desempenhe essa representatividade do CE perante a comunidade.

Mais uma vez, o diretor de escola coloca-se, em sua maioria, nesse lugar representativo, imbuído da responsabilização. No contexto de ligação da escola, espaço de educação formal, com a comunidade, com suas particularidades sócio-econômicas e culturais, Saviani (1987) introduz a discussão da perspectiva de mentalidade coletiva. Funcionaria a escola como local de interesses públicos, valorizada como instrumento de apropriação do saber, contribuindo para eliminar a desigualdade social. Este campo de atuação, que visa a instituir uma educação voltada ao exercício crítico, utilizar-se-ia das particularidades sociais e culturais da comunidade local, como um excelente fazer político. O CE aparece como grande *aproximador* da escola com a comunidade.

Com o próprio diretor da escola tomando para si essa tarefa, apropriando-se dessa mentalidade de agente educativo, os membros do CE têm um caminho fecundo a ser trilhado. Luck (2008, p.113) aponta como uma competência fundamental do gestor escolar estabelecer “interligações efetivas entre a escola e a comunidade e de tal modo superar a tendência ao isolamento e fechamento em si dos ambientes escolares”.

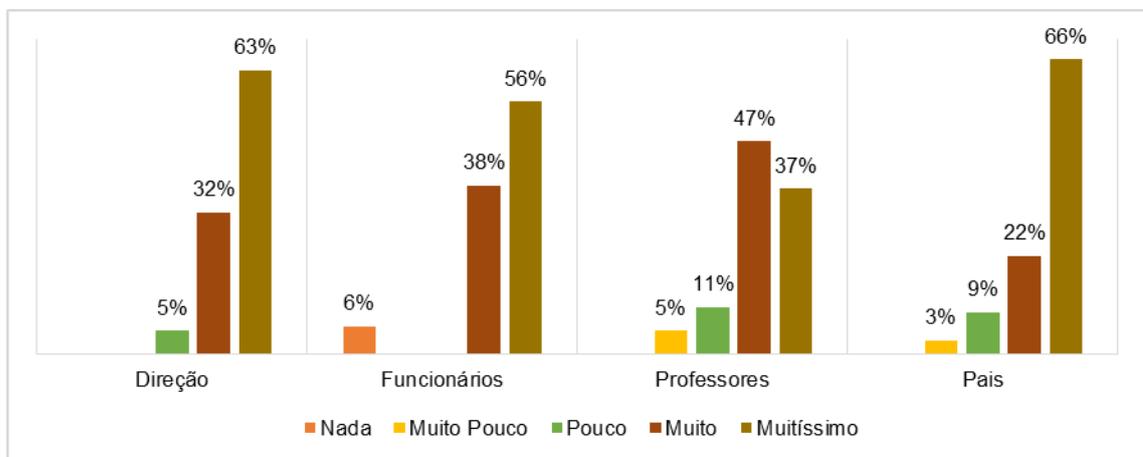
Acredita-se na capacidade de interferência da escola na comunidade, expandido as discussões políticas, de forma a criar parcerias em prol de ambas as partes, “[...] seja convidando seus membros a participarem como voluntários do processo escolar, seja levando os alunos a participarem das problemáticas de sua

cidade, emprestando, desse modo, ao currículo, um sentido de realidade, tal como deve ter.” (LUCK, 2008, p.10)

Trazemos na pesquisa um recorte da Educação Infantil, e não é menos importante tal interação escola-comunidade, visto que cada vez mais esta ocupa lugar relevante e imprescindível na sociedade atual. Ainda com a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 que torna obrigatório a escolarização das crianças a partir dos quatro anos de idade, tornando a Pré-escola obrigatória, como parte inicial da Educação Básica. Compreende-se uma forma de engajar os pais desde o início na formação escolar de seus filhos, mostrando já o papel pedagógico da instituição frente ao desenvolvimento infantil.

O conteúdo da terceira afirmação leva ao questionamento do gestor escolar ser a ligação do CE junto à mantenedora, nesse caso a Secretaria Municipal de Educação.

*Gráfico 25 - Importância da função do Diretor da Escola: ser a ligação entre o Conselho Escolar e a mantenedora*



Fonte: autoria própria, 2015.

De forma bem relevante, temos retratado no gráfico que uma grande parcela dos respondentes assinalou entre *muito* e *muitíssimo* a tarefa de ser o gestor da escola a ligação entre o CE e a mantenedora. Do segmento *pais* 27 dos 32, uma porcentagem de 84% marcou essas alternativas revelando uma grande expectativa quanto à representação junto à mantenedora, nesse caso pública, da referida EMEI. Da mesma forma, sublinham-se as respostas dos funcionários e professores, num total de 31 dos 36 respondentes referindo entre *muito* e *muitíssimo*.

Entenda-se que, dentro do contexto atual, há momentos de formação que contemplam esses dois segmentos, professores e funcionários, e que fazem com que estejam sempre em contato com a Secretaria de Educação. Ainda assim, elegem o gestor da escola como o grande representante entre o CE e a mantenedora. Nas respostas dos gestores, observa-se apenas uma das respostas classificando como *pouco* a responsabilização por esta ligação.

Na realidade atual, o diretor de EMEI, regulamentado na lei 5580/2011, que rege o Plano de Cargos e Carreira do Magistério Público Municipal, é um funcionário do quadro do Magistério Municipal indicado pela mantenedora, como Cargo de Confiança para exercer a função de direção. Este percebe em seus vencimentos uma gratificação pelo cargo ocupado. Dentro dessa especificidade, nasce a figura do gestor escolar que tem a função, dentre outras, de exercer sob a égide democrática a gestão da escola.

Dentro do princípio de uma escola autônoma, pressuposto de uma gestão democrática, vejamos o que nos aponta Luck (2006, p. 99) quando analisa a articulação entre as esferas macro e micro de gestão educacional, para com a efetivação da autonomia.

Para ser plena, ela necessita que os âmbitos macro de gestão, que tanta influência exercem sobre a escola, pratiquem a construção da gestão orientada pelos princípios da autonomia, que implica sua responsabilização pelo todo, mediante a gestão participativa. Dessa forma ela se realiza por um processo de interinfluência e reciprocidade entre os âmbitos macro e micro da gestão.

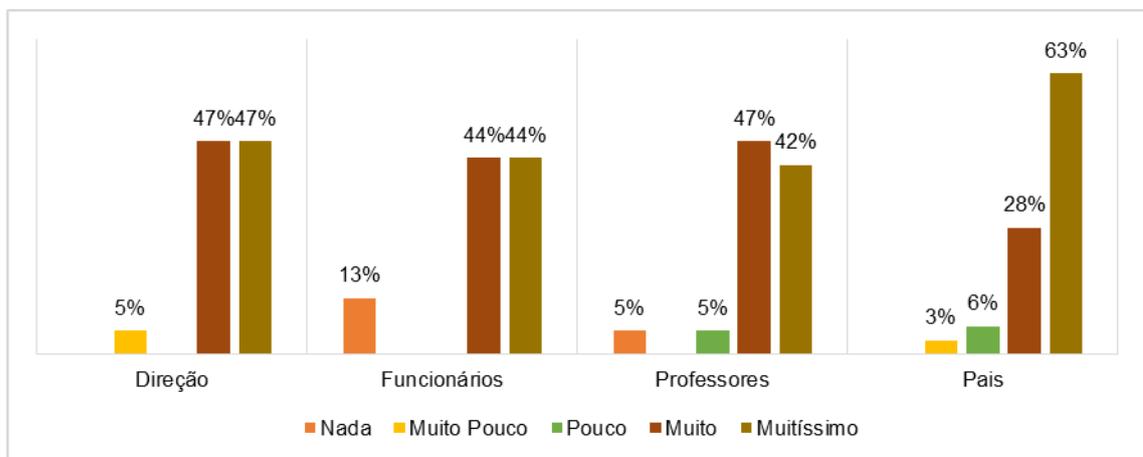
Na dinâmica do cotidiano, replicar as diretrizes da mantenedora, que, por vezes, demanda orientações nem tanto participativas ou democráticas, exige do gestor maleabilidade na condução destas. Dentro dessa perspectiva Paro (1996) aponta que a seleção de diretores por eleição contribuiria para maior compromisso destes com a comunidade e não com o Estado, como no caso das nomeações. Em contrapartida, ele mesmo problematiza essa visão, que apresenta uma relação de luta com o Estado, desvirtuando o sentido de educação. Além do mais, sociedade, Estado e escola deveriam, sim, caminhar juntos por visarem à promoção de desenvolvimento.

Ainda Paro (2001, p.22) traz uma questão emblemática: “*Dos condicionantes do autoritarismo na escola, os de ordem institucional estão sem dúvida nenhuma, entre aqueles que mais dificultam o estabelecimento de relações democráticas e em consequência, a participação da comunidade na gestão escolar.*”

Tem, portanto, o gestor escolar um árduo trabalho nesta tarefa de ligação da mantenedora, que aqui representa a ordem institucional com o CE essencialmente incumbido de favorecer a gestão democrática. Por fim, saliento que cabe ao gestor de escola fomentar no CE a formação de uma identidade de grupo e que esta seja a marca perante a mantenedora.

A seguir encontramos o posicionamento dos conselheiros a respeito do gestor escolar ter o seu papel de forma igual aos demais membros do CE, discutindo e deliberando os assuntos dentro do colegiado.

*Gráfico 26 - Importância da função do Diretor da Escola: discutir e deliberar dentro do próprio grupo a respeito dos assuntos*



Fonte: autoria própria, 2015.

A quarta sentença trata da equiparação de poder dentro do CE, levando em consideração o papel do gestor escolar nas discussões e deliberações. Chama a atenção o número expressivo de pais, 62%, que consideram *muitíssimo* em grau de atuação, a participação do gestor dentro do CE – e ainda 28% assinalaram *muito*. Analisemos essa resposta tomando como horizontal a relação estabelecida dentro do CE, como chama a atenção Ciseki (1998), para que todos tenham acesso às

informações importantes, baseado na transparência dos processos decisórios, sejam eles administrativos, financeiros e/ou pedagógicos.

O CE tem como papel fundamental o desempenho das funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras do processo como um todo, tratando de forma indissociável o administrativo e o pedagógico. O gestor escolar, constituído no ambiente escolar, baseado em fundamentos do desenvolvimento educativo perpassa o CE, atingindo a comunidade escolar em sua totalidade.

Da mesma forma, Paro (2001, p.12) identifica o CE como uma potencialidade a ser explorada:

[...] pois no momento em que se conseguir a participação de todos os setores da escola, educadores, alunos funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos.

De forma mais aprofundada, consideramos o CE como um grupo autenticamente democrático no seu interior. As decisões tomadas após apresentação e apreciação dos membros, com direito à votação, são soberanas. Este como uma representação, também por sua natureza de certa forma replicaria a vontade do todo da comunidade escolar.

Paro (2001, p. 14) aborda num viés político a participação dos pais, como classe trabalhadora, preocupada nas condições de desenvolvimento e cidadania: “[...] no sentido de que aceita a necessidade, da participação efetiva dos trabalhadores nas decisões que dizem respeito à educação de seus filhos [...] e buscam-se os mecanismos necessários à distribuição da autoridade no interior da escola”.

A participação através dos colegiados, nesse caso o CE, insere-se no contexto da gestão democrática como importante mecanismo de avanços na educação, paralelo à atuação do Estado. A sociedade organizada detém a voz participativa que reflete diretamente nos rumos sociais e culturais. A cultura da integração escola e família toma sentido quando há instâncias organizadas para esse fim. Nessa questão, fica bastante clara a consciência da paridade entre os membros ao utilizarem o CE internamente para discutir e deliberar.

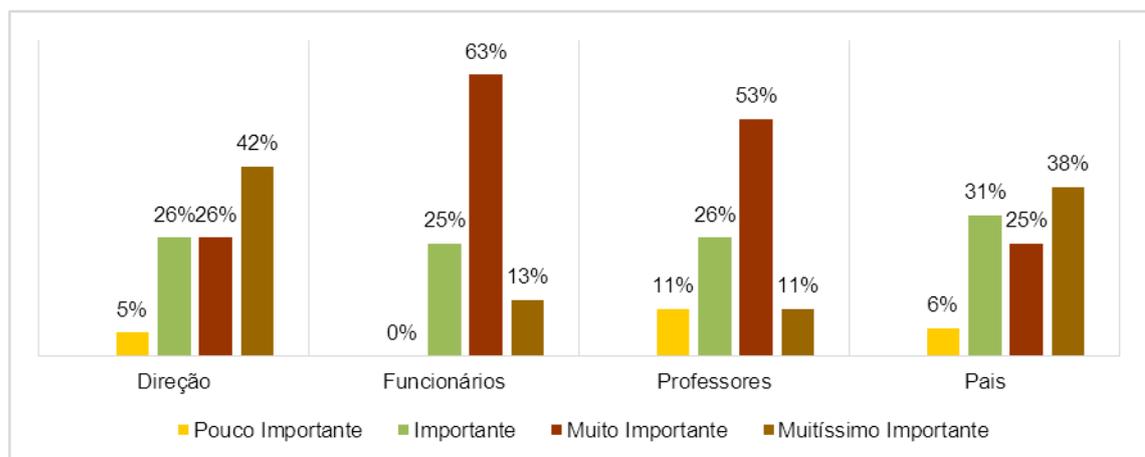
Se quisermos que, de fato, o Conselho Escolar tenha voz e ação, a reflexão deve se dar em torno de abandonar a ideia primeira da ausência, da falta de

interesse, e, em seguida, a da hierarquização ainda muito presente como vimos. Temos, sim, que permitir a atuação dos atores nesse cenário para que possam construir processos participativos. Não se torna tarefa simples, pois se baseia numa visão múltipla, em que as próprias funções originais sejam debatidas até que sejam apropriadas pelos membros.

Assim, teremos possibilidades de mudança alcançando uma identidade de grupo, que não exclui a pluralidade, porém que se sobreponha, tendo os mesmos objetivos, a melhoria gradativa da qualidade da educação. A própria comunidade escolar passaria a identificar o Conselho Escolar como representação, como instância relevante para a comunidade. É o processo interno, no próprio Conselho, que pode construir uma lógica mais justa de democratização, através de diálogo, estudo e reflexões. Ao chegar ao reconhecimento entre os conselheiros de sua forma identitária, constrói-se coletivamente o *ser* e o *fazer* do CE. Como todo trabalho formativo, este necessita de continuidade e da constante avaliação do alcance das ações.

A questão a seguir indaga os conselheiros de forma bem objetiva a respeito do grau de importância atribuído ao CE citando as funções, administrativa, pedagógica e administrativa/pedagógica, de acordo com a concepção das atribuições do CE e a importância da função para qual esse conselho foi instituído.

*Gráfico 27 - Importância da função administrativa do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes*



Fonte: autoria própria, 2015..

Quanto à função estabelecida, os conselheiros, em sua maioria, referem reconhecer a grande importância da função administrativa do CE. 100% dos funcionários, 94% dos pais, 89% dos professores e 63% dos gestores assinalaram as opções que compreendem *importante*, *muito importante* ou *muitíssimo importante*.

Vemos, nessa questão, a interpretação de que os conselheiros compreendem a sua função no que se refere a sua participação nas deliberações de cunho administrativo, aqui entendidas como as questões que envolvem a organização da escola, a administração de recursos, a gestão do espaço escolar. O segmento que menos atribui essa função ao colegiado é a direção da escola. Toma-se isso como uma possível centralização administrativa no papel do diretor de escola. Paro (2010, p.12) trata dessa:

“valorização do diretor de escola dizendo-a paralela à valorização da administração no ensino básico, já que ainda ele é considerado o responsável último pela administração escolar. Enfim, é o diretor que, de acordo com a lei, responde, em última instância, pelo bom funcionamento da escola – onde se deve produzir um dos direitos sociais mais importantes para a cidadania.”

Podemos considerar essa valorização uma forma de extrema responsabilização, pois, mesmo com os mecanismos participativos, fica o diretor à frente dos processos, podendo responder, inclusive judicialmente, por estes.

Bordignon e Gracindo (2002) nos alertam para a gestão baseada nos princípios democráticos, norte do CE, “[...] uma organização que não será piramidal e hierarquizada, mas adotará um desenho circular que pressupõe a inter-relação entre os atores sociais e uma partilha de poder, o que implica corresponsabilidade nas ações da escola.” Dessa forma, compreendemos que o CE se responsabiliza e identifica seu papel de múltiplos atores, onde a diferença não se esconde e, sim, é valorizada pela contribuição diversa que oferece. É fato que não podemos sobrepor a função compreendida como administrativa em detrimento da participação nas questões pedagógicas. Mas, mesmo apontado pelos conselheiros participantes como uma função importante, há relatos como esse: “O Conselho não funciona como deveria, não é ele que administra a escola como deveria”. Aqui, um pai conselheiro resume a atuação sob seu ponto de vista, apontando que reconhece não ser este o ideal. Colocamos que o próprio poder decisório em deliberações consideradas mais administrativas traz consigo o exercício democrático

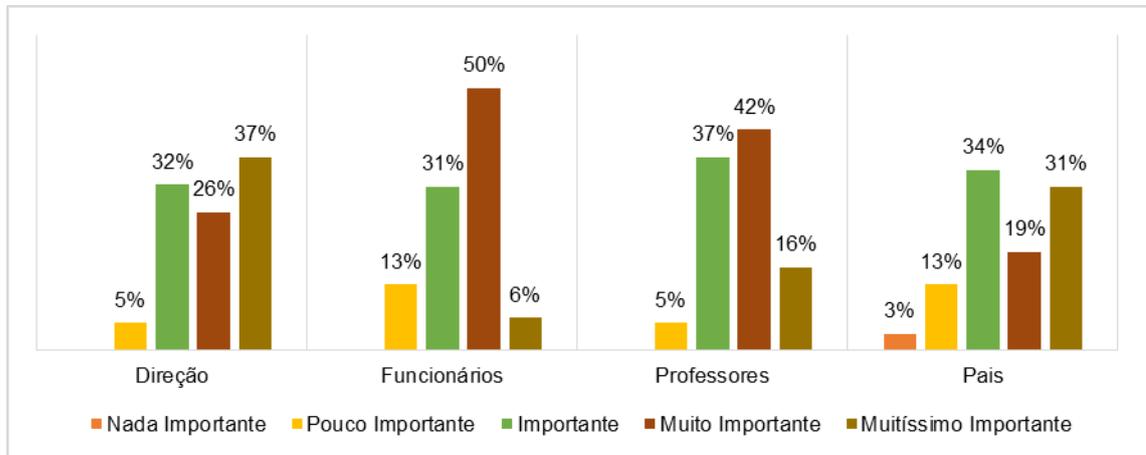
fundamental nos processos pedagógicos, e aqui ganham relevância por se tratar de um espaço educativo. Sendo assim, o exercício do aprender a participar ganhará força tomando consciência do seu papel ativo na construção de uma escola mais igualitária.

Ainda Bordignon e Gracindo (2002, p.151) refletem sobre *poder*. “as relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos”. Vemos aí a grande relevância da atuação dos colegiados na escola pública, aqui representados pelo CE, fundamentalmente representações formais da espontaneidade que caracteriza a coletividade.

Quando pensamos na atuação do CE, enquanto participação na instância educativa, podemos pensar nas ideias de Bobbio (1991, p. 888-889), que problematiza o termo *participação* ao elencar três formas ou níveis de participação política. A primeira, mais rasa, que definiria como presença forma, ele designa com o termo *presença*, pois se trata de atitudes basicamente passivas, como a presença em reuniões, em que o participante nem se manifesta. A segunda é designada como ativação, onde o sujeito executa atividades que lhe foram incumbidas e, em algumas vezes, pode até planejá-las. O termo *participação* refere-se literalmente a quando o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política. Esta só poderá ser dada de forma direta em contextos políticos muito restritos; na maioria das vezes, acaba sendo indireta e se dá na escolha do representante que irá exercer o poder tomando decisões que afetam toda a sociedade. Diz-se do ideal democrático aquele cujos cidadãos estarão atentos aos acontecimentos políticos, aptos a escolher entre as alternativas apresentadas.

Creemos que cabe ao CE levantar tais questões em seu núcleo, de maneira a perceber sua atuação participativa em qual dos níveis, pois, pelo que se percebe, transitam por todas as formas. A administração focada na horizontalidade trata o processo como a gestão elucidada por Luck (2006), em que o gestor exerce a liderança do processo, não de forma autoritária, mas com preceitos de construção coletiva.

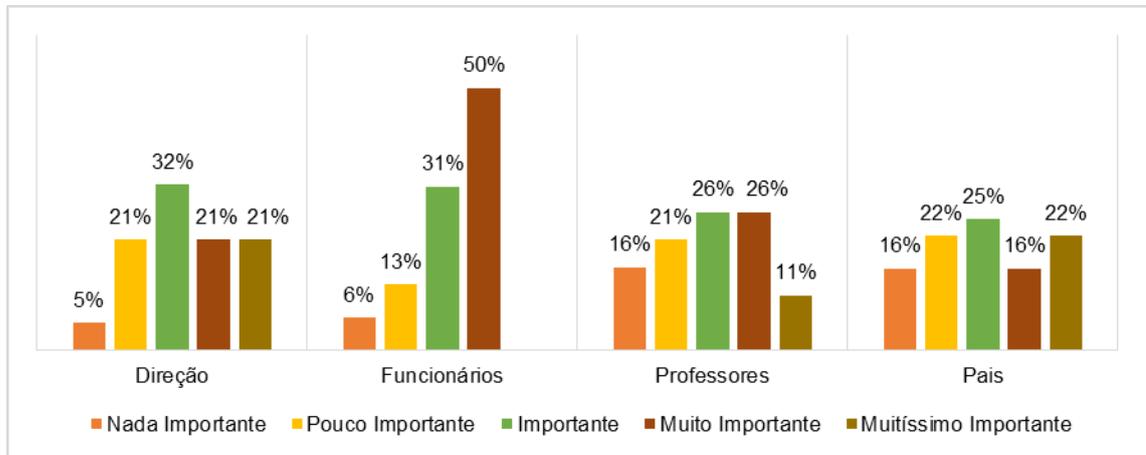
*Gráfico 28 - Importância da função administrativa/pedagógica do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes*



Fonte: autoria própria, 2015.

Quando questionados a respeito da importância da função administrativa/pedagógica, as respostas dos conselheiros evidenciaram um alto grau de importância como percebemos no gráfico 26. Foi do segmento professores e dos gestores os maiores índices de respostas afirmando ser esta uma função *importante, muito* ou *muitíssimo importante*, com 95% das respostas dadas de cada um dos grupos. Extraído do segmento de professores, a afirmação a seguir traz uma reflexão bem pontual que resume a importância das funções administrativas e pedagógicas indissociáveis: “É de suma importância o envolvimento da escola com a comunidade escolar para a tomada de decisões na escola pública. E que nossa obrigação é criar um ambiente efetivo de convivência e de estímulo para o desenvolvimento integral dos alunos atendidos na escola.” As respostas dos funcionários sinalizam 87% de avaliação entre *importante, muito* ou *muitíssimo importante*. Já no segmento *pais*, ficou evidente a indecisão desta avaliação, exatos 50% manifestaram-se como *nada* ou *pouco* importante tal função, com a outra metade referindo ser *importante, muito* ou *muitíssimo importante*.

*Gráfico 29 - Importância da função pedagógica do Conselho Escolar, de acordo com a concepção dos respondentes*

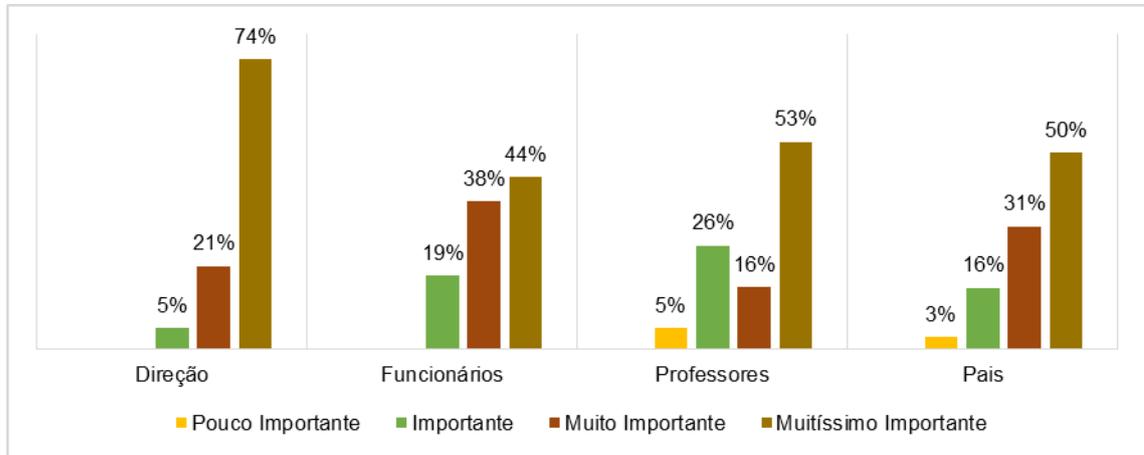


Fonte: autoria própria, 2015.

O questionamento, ilustrado no gráfico 29, desacomoda os respondentes ao perguntar sobre a importância da função pedagógica exercida pelos conselheiros. Os resultados apontam o segmento dos gestores, em sua maioria, consideram importante a função pedagógica do CE, isso aparece no percentual de 74% das alternativas *importante*, *muito* ou *muitíssimo importante*. Os professores e pais se posicionaram da mesma forma, com 63%. O segmento de funcionários teve metade dos respondentes julgando como *muito importante*.

As afirmações a seguir são propositivas a respeito da intenção de potencializar a atuação do CE. Os respondentes puderam atribuir graus de importância entre *nada importante*, *pouco importante*, *importante*, *muito importante* e *muitíssimo importante*.

*Gráfico 30 - Importância de esclarecimentos sistemáticos sobre o papel do Conselho Escolar para toda a comunidade, inclusive na época de eleição para sua formação para potencializar a atividade do Conselho Escolar*



Fonte: autoria própria, 2015.

Quanto à indicação de esclarecimentos sistemáticos sobre o papel do CE para toda a comunidade, inclusive em época de eleição para sua formação, todos os segmentos apontaram, em sua maioria, como *muito* ou *muitíssimo importante*. Dos pais e funcionários tivemos um percentual de 81%, do segmento de professores 68%; dos gestores escolares, o maior percentual – 94%.

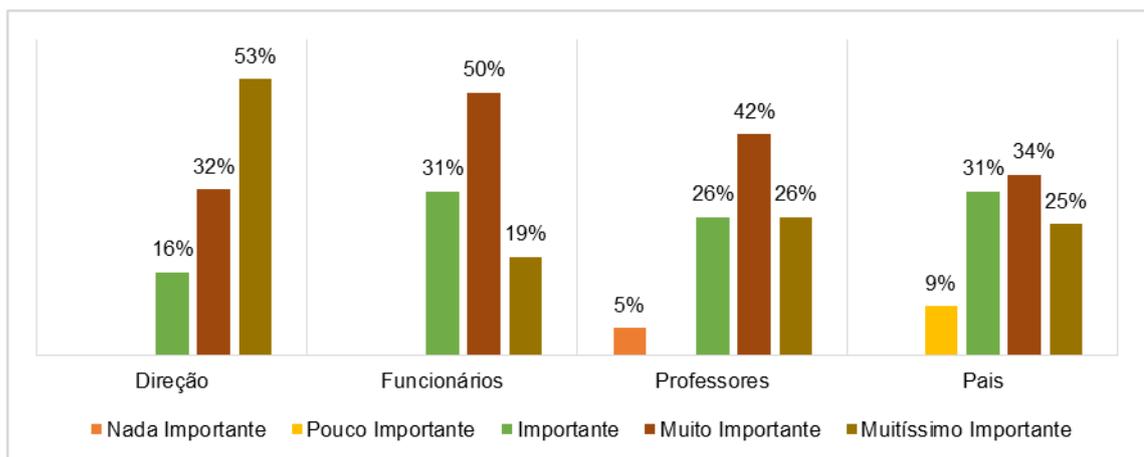
Tais apontamentos demonstram que os envolvidos diretamente com o colegiado sentem a necessidade de que toda a comunidade escolar esteja imbuída de conhecimento das demandas do CE. Essa tarefa de instruir a comunidade deve, inclusive, fazer parte do calendário em época da formação do colegiado. Também referem a importância de conscientizar sobre o papel a ser desempenhado, de forma clara e não por pressão como cita um dos respondentes, do segmento *pais*: “Geralmente os membros do CPM ou Conselho Escolar acabam aceitando por insistência da diretora. Quando aceitam não sabem o compromisso. Aos poucos, vão desistindo.”

O CE foi instituído por lei em 2008 na rede municipal de Canoas. Com mandatos de dois anos, estamos indo para a quarta gestão e isso, sem dúvida, é o início de uma caminhada. Já percebemos, através da nossa pesquisa, que a proposição de divulgar a toda comunidade o trabalho do CE – sua legislação e importância na escola – é de vital importância para que esse colegiado se consolide na gestão de nossas escolas. À época das eleições, não bastaria um chamamento

para a composição de candidatos sem antes esclarecer aos pais, professores e funcionários o espaço que os conselheiros ocuparão.

Constatamos que os conselheiros, em sua maioria, encontram dificuldades de compreensão sobre o real papel do CE, o que acaba por acarretar as atividades em torno da direção da escola, atendendo os interesses desta e do corpo docente. Segundo os autores Luiz e Conti (2007, p. 8), há muitas incompreensões sobre o grau de autonomia do CE. Dessa forma, causa insegurança no campo das decisões por parte dos conselheiros; ela, conseqüentemente, inibe a intervenção do CE na prática da gestão da escola. Essas incompreensões somente se esclarecerão no processo educativo que une informação, estudo, reflexão e ação.

*Gráfico 31 - Importância da formação direcionada aos conselheiros escolares para potencializar a atividade do Conselho Escolar*



Fonte: autoria própria, 2015.

O gráfico 31 traz a percepção dos conselheiros frente ao questionamento que sugere práticas para o fortalecimento do CE. Um número elevado de respondentes mostra-se otimista à proposição. O total de conselheiros gestores escolares e funcionários responderam ser *importante*, *muito* ou *muitíssimo importante* haver uma formação direcionada aos conselheiros. Dos professores, apenas 5% consideram *nada importante* essa formação, assim como os pais com um percentual de 9% avaliaram como *pouco importante*.

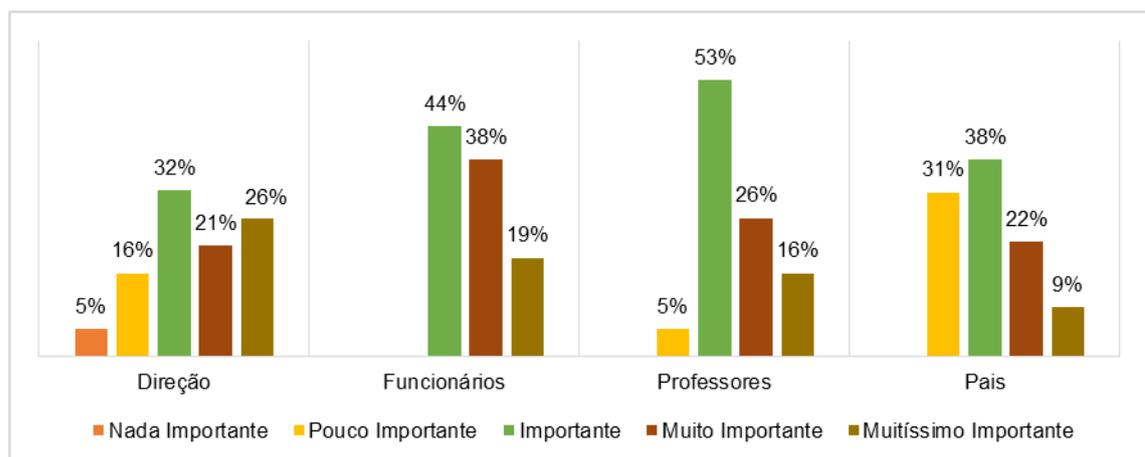
Em 2004, nasceu, por meio da Secretaria de Educação Básica do MEC, um programa destinado à formação dos conselheiros. Esse programa objetiva a

implantação e o fortalecimento de CE nas escolas públicas de educação básica de todo o Brasil.

O programa pretende contribuir com a discussão sobre a importância de conselhos escolares nas instituições e promover o fortalecimento dos conselhos existentes. São considerados espaços coletivos de deliberação, corresponsáveis pela gestão administrativa e pedagógica das escolas. Se ainda não cumprem esse verdadeiro papel, um dos motivos é a falta de conhecimento e, por isso, há preocupação do Ministério em criar um mecanismo de formação. Ele acontece por meio de parcerias entre o MEC e os entes federados por meio de adesão; destina-se aos agentes que representam os vários segmentos do CE. Seminários estaduais e municipais e o curso de formação na modalidade à distância são as ações previstas no programa.

No entanto, nas escolas municipais de Canoas, o programa ainda não aconteceu. De acordo com nossa pesquisa e o conhecimento dessa possibilidade formativa ofertada pelo MEC, vemos aí uma boa alternativa que viria ao encontro dos anseios dos conselheiros.

*Gráfico 32 - Importância de um maior número de reuniões entre os conselheiros para potencializar a atividade do Conselho Escolar*



Fonte: autoria própria, 2015.

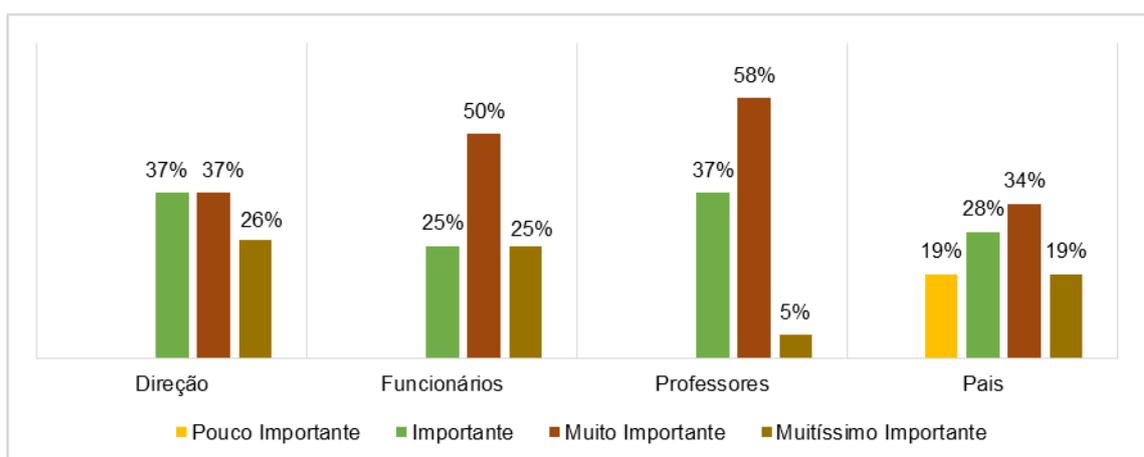
Um maior número de reuniões entre os conselheiros como forma de potencializar sua atuação foi a alternativa proposta e está retratada no gráfico 32. Os segmentos avaliaram, em sua maioria, como *importante*, *muito importante* ou *muitíssimo importante* essa proposição. No entanto, chama-nos a atenção o alto

número de respondentes do segmento pais, 31%, que acha tal alternativa pouco importante.

Vitor Henrique Paro, um dos maiores defensores do CE, enxerga neles uma excelente alternativa de descentralização do poder nas escolas públicas; ele nos alerta quanto à pauta de tais reuniões não ficarem centralizadas na mão do diretor de escola. Corre-se o risco de se tornarem momentos protocolares previstos em calendário, com registros burocráticos e pouco funcionais.

Nas EMEIS, há uma previsão de reunião mensal entre os conselheiros, podendo a escola optar por realizar de forma coletiva com o Círculo de Pais e Mestres. Os horários são definidos dentro da própria escola, a fim de contemplar o maior número de participantes. Constatamos, através das investigações, que as funções que envolvem o caráter financeiro são extremamente presentes no CE, uma das hipóteses é a grande aproximação do CPM, inclusive pelas reuniões conjuntas, o que provavelmente interfere na pauta pedagógica, descaracterizando esse colegiado. Como os conselheiros *pais* sinalizaram, através de um número expressivo, não pactuar para um aumento do número de reuniões, diferente dos outros segmentos, podemos pensar na reorganização das próprias reuniões já previstas.

*Gráfico 33 - Importância de um maior número de reuniões do Conselho Escolar e mantenedora para potencializar a atividade do Conselho Escolar*



Fonte: autoria própria, 2015.

A relação com a mantenedora, através de momentos formais, aparece na questão ilustrada acima, através do gráfico 33. Este revela que há a crença por

parte da maioria dos conselheiros que a proposição de reuniões com a mantenedora potencializaria a ação do colegiado. O segmento que menos favoreceu essa alternativa foi o de pais, onde 19% consideram *pouco importante* esse contato através de reuniões.

As EMEIS são ligadas diretamente à Diretoria de Educação Infantil, que é subordinada a duas importantes unidades representadas por secretários adjuntos, a de gestão e a pedagógica. Dessa maneira, todas as deliberações da escola são intermediadas através dessa diretoria. As demandas administrativas e pedagógicas saem da escola através do gestor, assim como, de forma sistemática, ele é chamado para receber orientações. Os conselheiros, para a mantenedora, são sujeitos completamente desconhecidos.

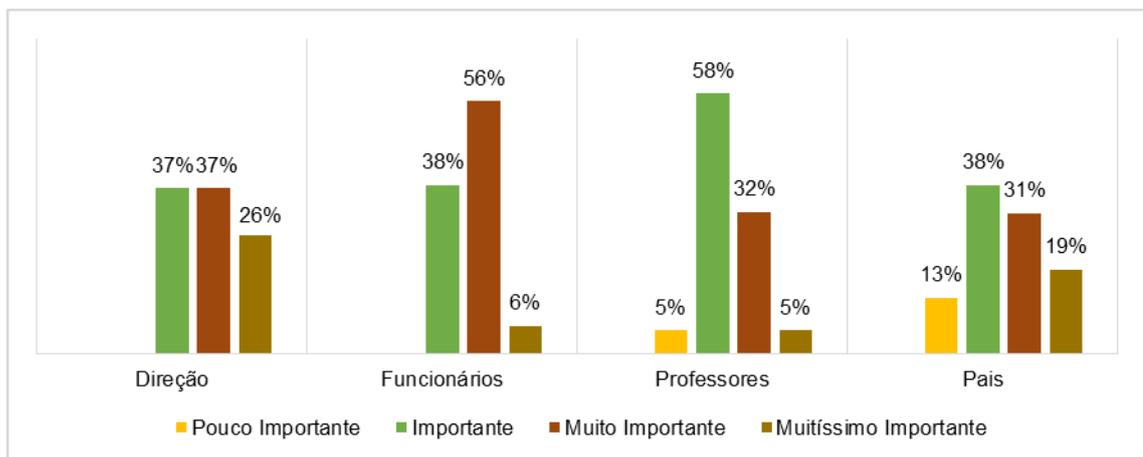
Mais uma vez, refletimos que a concepção de quem está à frente dos processos no governo contribui ou não para a efetiva atuação dos CE lá no interior da escola: “Uma rede pública pode criar condições de ser democrática na medida em que se mobilizando e organizando-se, lute contra o arbítrio, supere o silêncio que lhes esteja sendo imposto e leve o poder arbitrário do governo a conceder”. (FREIRE, 2001, p. 203); não são comunicados diretamente e nem tão pouco chamados pela mantenedora para decidirem a respeito de algum assunto. Talvez daí venha a necessidade expressa nessa resposta de haver uma forma de comunicação entre escola e Secretaria de Educação, ou ao menos Diretoria de Educação Infantil, pois a autonomia da escola esbarra na mantenedora.

A discussão da gestão social do desenvolvimento se dá, hoje, no contexto de drama e de urgência. Um outro mundo é possível sem dúvida, mas são necessárias mudanças nos processos concretos de tomada de decisão, priorizando sempre os dois grandes objetivos de redução da desigualdade e reequilíbrio ambiental. A orientação básica é que precisamos organizar com muito mais força a presença da sociedade civil no processo (SILVA JÚNIOR, 2008, p.16).

Nossa intenção, ao trazer essa reflexão de Silva Júnior (2008), é no sentido de ampliar a discussão sobre a participação efetiva da sociedade nos processos decisórios. A implantação do CE é um mecanismo de diálogo, mas, para isso, necessita a aproximação com a administração pública. Percebemos que pouco adianta um colegiado isolado, reunindo-se dentro da escola e não conseguindo uma interlocução com quem de fato dá as regras na educação.

De acordo com Gohn, “As novas práticas constituem, assim, um novo tecido social denso e diversificado, tencionam as velhas formas de fazer política e criam novas possibilidades concretas para o futuro, em termos de opções democráticas.” (2006, p.35). Tais práticas iniciam dentro da escola, no caso dos CE; mas, se construídas de maneira articulada e educativa, contagiarão o seu entorno. Pensamos tais movimentos como iniciativas pedagógicas emancipadoras. A sociedade atual carece de espaços efetivos de discussão das demandas coletivas. Por que não aproveitar o momento constitutivo destes colegiados e ampliar sua efetiva participação?

*Gráfico 34 - Importância de um maior número de reuniões do Conselho Escolar com a comunidade escolar para potencializar a atividade do Conselho Escolar*



Fonte: autoria própria, 2015.

O contato direto entre comunidade e colegiado, que, de fato, representa esta, é o foco da sentença do gráfico 34. Questionados se um maior número de reuniões entre CE e comunidade seria importante para potencializar a atuação deste, tivemos uma resposta afirmativa. Todos os segmentos constituídos se posicionaram concordando com essa importância real. Apenas 5% dos professores e 13% dos pais consideram essas reuniões pouco importantes.

O colegiado é composto pela representação eleita por seus pares. Teoricamente aí se daria voz a todos da comunidade. Precisariam os conselheiros por conta própria se dedicar a ouvir seus pares e levar às reuniões do CE suas sugestões, dúvidas e reclamações. A regulamentação de reuniões com toda a comunidade, prevista em calendário nas EMEIS, só acontece uma vez ao ano, com

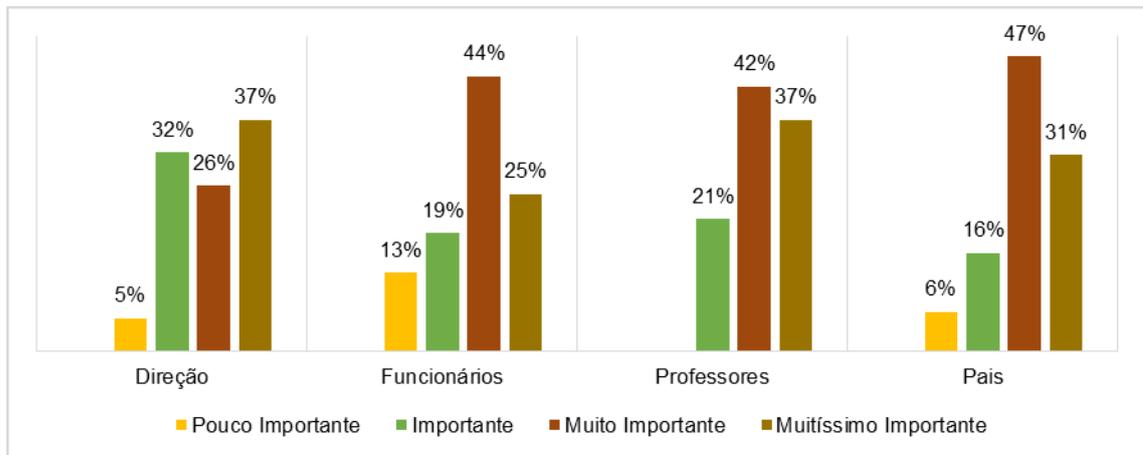
o chamamento para Assembleia Geral no início do ano letivo, onde são apresentadas de forma breve as normas da escola, alguns trâmites administrativos e um apanhado bem genérico do pedagógico.

Gohn (2006, p.33) levanta um dos principais ganhos da multiplicidade dos CE, “Nos conselhos se entrecruzam necessidades advindas da prática da educação formal/escolar, com a educação não formal, principalmente no que se refere à participação dos pais e outros membros da comunidade educativa nas suas reuniões.” Se aproximarmos a comunidade como um todo dos conselheiros, poderemos contribuir para que esse processo de reconhecimento destes como seus representantes se fortaleça. O movimento precisa ser de ambas as partes, o CE apresentando sua contribuição e a comunidade utilizando-se do CE como sua representatividade. Vemos que, da parte dos conselheiros, essa aproximação é oportuna.

Nesse bloco de afirmações que foram avaliados pelos conselheiros, dentro da questão que propõe a se pensar em ações para fortalecer o CE, vemos um grupo de conselheiros dispostos. Constatamos em todas as sentenças a maioria dos respondentes envolvida em agir na busca de uma maior e melhor participação, como podemos ver nessa proposição de um pai: “Na minha opinião, o Conselho Escolar deveria ter um representante de cada turma da escola e deveriam existir reuniões com maior frequência aberta para todos os interessados.” Ele sugere que, quanto mais ampliar a interação do colegiado com a comunidade, mais força ele terá. Também destacamos a sugestão desse colegiado contemplar, mesmo que de forma paralela, uma representação de cada turma da escola.

A qualificação das ações na gestão das escolas, por parte do CE, passa pela vontade pessoal dos conselheiros, a efetiva motivação para tal do gestor da escola, mas muito ainda do poder público. Uma política pública não se faz apenas por decreto, necessita ser acompanhada para, mediante avaliações, delinearem-se ações. Como sugestão dessa pesquisa fica as alternativas acima, pautadas na formação de conselheiros, no aumento de oportunidades de diálogo, dentro do colegiado, com toda a comunidade e com a mantenedora que representa a administração municipal.

*Gráfico 35 - Importância dos Conselhos Escolares na gestão das escolas públicas*



Fonte: autoria própria, 2015.

De acordo com suas concepções e vivências nesse espaço, os conselheiros puderam se posicionar a respeito da importância do CE. As próprias questões anteriores no questionário proporcionaram esse exercício reflexivo ao apontarem funções e problematizarem sua atuação. No gráfico 35, temos a revelação desta opinião tão importante dentro da nossa pesquisa. Apenas no segmento professores não tivemos nenhuma manifestação contrária à importância do CE. Nos demais segmentos, houve 5% no segmento da direção que consideram pouco importante o CE na gestão das escolas públicas. 13% dos funcionários e 6% dos pais também apontaram o CE como pouco importante. Foi de parte do segmento professores que tivemos uma afirmação que nos leva a problematizar a importância do gestor escolar enquanto articulador de uma boa prática do CE: “Conforme a gestão da unidade escolar, o Conselho Escolar existe só no papel, a atuação deste conselho depende do gestor querer ou não um conselho ativo e organizado.” Precisamos levantar essa questão dentro de um programa que realmente discuta a gestão democrática presentes em vários discursos em prol da qualificação da educação.

Para uma formação que conta com menos de oito anos, vemos já uma grande aposta dos envolvidos ao creditarem importância a essa representação. Os dados nos mostram, durante vários momentos dessa pesquisa, uma participação fragmentada, porém otimista quando surgem propostas dinâmicas para seu fortalecimento.

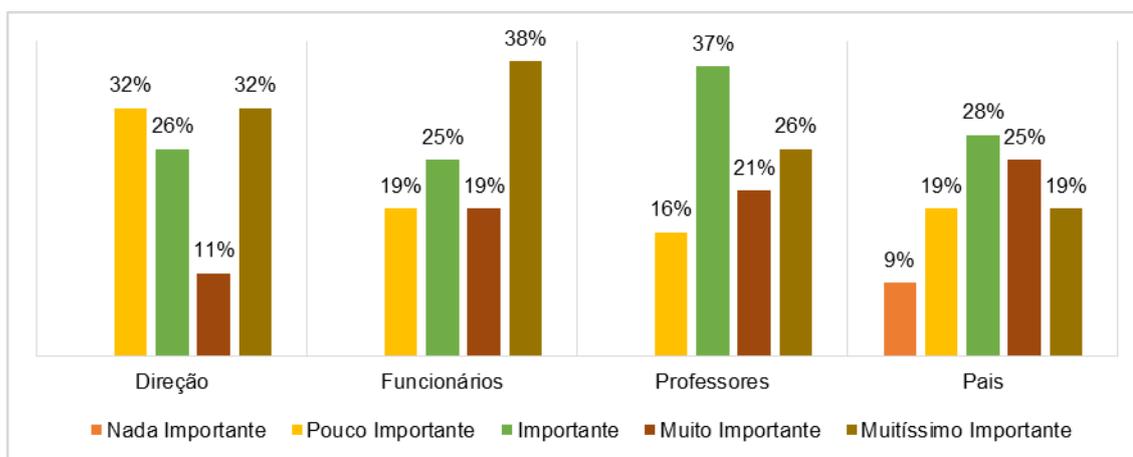
As ferramentas da gestão democrática, como os CE, são importantes instrumentos a serviço da ampliação da participação social. Todavia, a sua simples

existência e mesmo seu funcionamento formal não garantem que a força dos argumentos prevaleça sobre o argumento da força (HABERMAS, 1990). A disposição ao diálogo e à alteridade é determinante para a transposição da técnica e à consecução do princípio democrático.

Conforme Gohn, “Para terem como meta projetos emancipatórios, eles devem ter como lastro de suas ações os princípios da igualdade e da universalidade” (2006, p.34); isso exige o exercício contínuo e reflexivo das ações dentro do colegiado. A efetiva atuação dos CE pressupõe um trabalho de base fundamentado na constante reflexão de seu papel, trazendo à tona questões substanciais que dizem respeito ao fazer pedagógico e às relações de poder no interior da escola.

Percebemos um grande valor nestes achados, por se tratarem de dados encontrados a partir das práticas e reflexões dos principais envolvidos, os conselheiros que estão ocupando esse espaço. Constatamos que há um movimento importante de valorização da descentralização de ações através da crença num espaço coletivo de discussão. O CE aparece fundamentalmente como importante meio de participação na escola. Tal apontamento nos motiva a buscar mecanismos para fortalecer essa participação, empoderando os sujeitos envolvidos. Freire (2000, p.85) inspira-nos com sua esperança no futuro: “É o saber do futuro como um problema e não como inexorabilidade. É o saber da História como possibilidade e não como determinação. O mundo não é. O mundo está sendo”. Precisamos trabalhar nessa perspectiva da mudança, da flexibilização das ações que envolvem toda a sociedade, na democratização através do diálogo.

Gráfico 36 - Importância do Conselho Escolar na escola do respondente



Fonte: autoria própria, 2015.

Temos, no gráfico 36, dados complexos que merecem uma reflexão cautelosa. O questionamento sobre a importância do CE em suas escolas não está posto como o último por acaso. Propositadamente, pensamos nessa última questão com vistas aos respondentes já terem, nas questões anteriores, refletido sobre o CE como uma possibilidade de participação, como um espaço coocupado por cada um deles e suas respectivas ações dentro desse grupo. Agora, finalmente, são chamados para, de forma bem direta, quantificarem o grau de importância desse grupo ao qual pertencem.

Apesar de os respondentes de todos os segmentos, em sua maioria, apontarem como uma representação *importante*, *muito importante* ou *muitíssimo importante*, temos um índice bastante alto de respondentes que consideram o oposto. Observamos que 32% dos gestores escolares participantes da pesquisa consideram o CE, ao qual são membros efetivos, pouco importantes. Logo em seguida, aparecem os pais, dos quais 28% apontam da mesma forma. O percentual de professores que respondeu posicionando-se sobre serem os CE de pouca importância foi de 19%; dos funcionários, 16%.

Se analisarmos o todo, tivemos um percentual geral de 24% de conselheiros avaliando como algo não importante ou pouco importante. A manifestação de um representante do segmento de pais reforça a ideia da importância e ao mesmo tempo da inoperância do CE do qual este faz parte: “Apesar de, na nossa EMEI, não estar havendo essa colaboração, acho importante haver um conselho e que eles participem mais opinando e nos ajudando a melhorar o funcionamento da

nossa escola.” Destacamos aqui a expressão “colaboração” por trazer consigo a ideia de uma força paralela e auxiliar e não a base das discussões e decisões como se espera dessa formação colegiada.

Acreditamos ser essa uma caminhada que está iniciando, um exercício novo e ainda em terreno inseguro. Os campos de diálogo ainda não parecem totalmente definidos, há uma lacuna percebida nas funções pedagógicas. A democracia, embora preceito fundante do CE, é ainda escassa de forma profunda, o que impede uma melhor e mais atuante participação.

Bobbio (1986) nos apresenta três grandes empecilhos à democracia: a falta de competência técnica dos indivíduos para participar dos processos decisórios; o crescimento do aparato burocrático, gerando decisões de cima para baixo; e uma certa ingovernabilidade da democracia, devido à crescente demanda da sociedade civil sobre um estado incapaz de atendê-la. Dependendo de cada realidade, esses obstáculos se apresentam com maior ou menor vigor. São essas questões que podem servir de base para compreendermos e melhor alinharmos os processos dentro da escola e em específico nos CE.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi desenvolvido para responder à questão-problema “*Como os Conselhos Escolares (CE) participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas?*”. Dentro dessa proposta, procuramos responder a cinco questões fundamentais, cujos eixos são: a formação do CE, a compreensão das atribuições do CE pela ótica dos conselheiros, o papel gestor do CE dentro da perspectiva democrática, a efetiva participação de todos os segmentos e a articulação pedagógica administrativa das deliberações.

A relevância de nosso estudo encontra eco na necessidade de se pensar uma escola em que o convite à participação ganhe base sólida para que aconteça de fato. Essa base, no nosso estudo de caso, situa-se na atuação dos CE, o colegiado eleito que nasceu de forma propulsora a desencadear processos mais transparentes, democráticos, horizontais e inclusivos. Pensamos, em nossa caminhada, estabelecer uma relação da compreensão do fazer democrático com a atuação dos sujeitos presentes na comunidade escolar que estão envolvidos nesse grande projeto educativo. No viés da problematização da atuação dos conselheiros enquanto sujeitos inseridos nessa lógica participativa, busca o empoderamento da sociedade na construção de condições de igualdade e justiça.

A educação hoje habita um campo fértil para o nascimento de uma consciência coletiva a favor da escola cidadã. Consideramos excelente oportunidade trazer, a esses grupos, reflexões pertinentes à sociedade como um todo, desta forma, como uma via importante de integração.

Socialmente falando, os ganhos dessa participação na escola terão reflexos na construção democrática de fato, onde todos da comunidade se corresponsabilizam exercendo papel ativo descentralizando o poder decisório em questões que envolvam a todos.

Ao ensaiarmos essa busca, tanto do aporte teórico quanto dos dados extraídos da pesquisa de campo, fundamentávamos um processo contínuo, o que de fato não aconteceu. As surpresas dos achados, as reflexões confrontadas com a realidade, fizeram surgir novos caminhos na busca, mostrando ser esse um estudo vivo, uma possibilidade nova e, portanto, promissora.

Iniciamos a contextualização histórica da educação numa perspectiva democrática, na dinâmica do movimento de abertura da democracia do país, com os devidos amparos legislativos. A busca foi por identificar o espaço a ser ocupado pelo CE a fim de impulsionar a participação organizada da comunidade. Tivemos como sustentação legal a Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e, dentro do nosso campo de estudo, o município de Canoas, que tem previsto em lei desde 2008 a implantação do CE.

Para conseguirmos estabelecer o papel do colegiado, primeiramente se fez necessário conceituarmos o que se espera de gestão escolar democrática e, para isso, as contribuições de Luck (2003, 2004, 2006) foram de extrema importância. Paro (2001, 2004) mereceu nossa atenção como um dos que apontou o CE como uma das grandes forças para a verdadeira constituição democrática na escola pública. As concepções educativas como um todo, dentro do nosso trabalho, receberam aportes importantes no viés democrático.

A metodologia escolhida contemplou a distribuição de 155 questionários nas 31 escolas Municipais de Educação Infantil de Canoas, o que abrange a totalidade dos cinco membros de cada colegiado. Tivemos um retorno de 87 questionários, o que significa uma amostra de 56%. As questões apresentadas seguiram premissas das atribuições do CE conforme previstas quando da sua implantação, que são embasadas de forma legal e instituídas pelos órgãos competentes e redes mantenedoras. As questões referem à opinião individual de cada conselheiro e, para nossa análise, foram divididas por segmentos na tentativa de identificar as peculiaridades das concepções da diversidade dessa composição.

Conseguimos traçar um paralelo importante entre a obrigatoriedade do colegiado nas escolas da rede municipal em seus sete anos de implantação pela lei, passando por apenas quatro gestões – o que demonstra uma formação nova, uma modalidade ainda em construção.

Ao investigarmos a visão dos conselheiros quanto às suas atribuições, conseguimos identificar uma concepção ainda muito pautada na parte operacional financeira. As atividades-fim, como fiscalizar recursos, comprar materiais e até mesmo trabalhar em eventos de integração, aparecem como as mais importantes. Na outra ponta, temos as atividades ligadas ao pedagógico, como trabalhar na Proposta Política Pedagógica, elaborar o calendário escolar, propor atividades de cunho pedagógico com

os menores índices de importância. Outra demanda recusada em importância pelos respondentes refere-se à mediação de conflitos dentro da escola. Esse posicionamento nos leva a refletir sobre o pouco empoderamento do colegiado nas questões fundantes do núcleo escolar, essencialmente focado na aprendizagem perpassando a socialização dos indivíduos.

Ao apresentarmos como contraponto aos respondentes as mesmas atribuições e questioná-los quanto à sua efetiva execução pudemos fazer um comparativo relevante: as suas impressões quanto à importância de certos fazeres são maiores que as realizações destes por parte do conselheiro. Os conselheiros apontaram a articulação de eventos como a tarefa mais executada, o que vai ao encontro das concepções que tem de seu papel enquanto participantes do ambiente escolar. Como maior paradoxo, podemos citar a fiscalização dos recursos que apesar de ser uma atribuição considerada muito ou muitíssimo importante por quase a totalidade dos respondentes, não é realizada na mesma proporção, tendo significativo percentual acenando o contrário.

A visão dos conselheiros quanto à atuação do gestor escolar, aqui na pesquisa identificado como segmento *direção* (e que, na escola, encontra-se na figura do diretor de escola), foi-nos de extrema valia na análise deste contexto pseudodemocrático. Identificamos fortes vestígios de que a figura do diretor de escola traz enraizada a posição superior numa escala hierárquica construída dentro da escola e que reproduz muitas relações de nossa sociedade. Há, dentro do CE, uma visão verticalizada das ações e decisões deste sujeito diretor, que, também na ótica dele próprio, responsabiliza-se demasiadamente pela condução do processo.

Acreditamos que o diretor de escola, numa visão contemporânea de gestão, é sim um líder, um articulador e motivador de práticas e que, por isso, muitas vezes aparece à frente dos processos. No entanto, há que se frisar que a ideia da descentralização das ações na escola pública é um passo fundamental para uma reorganização social que estamos todos ansiando profundamente. Nesse movimento desafiador, o gestor escolar ocupa lugar de destaque e é, em nosso ponto de vista, um dos principais responsáveis para que a gestão dentro dos CE flua numa dinâmica crescente e fundamentada. Exercitar as formas de execução diante de novos arranjos da comunidade é um dos desafios da gestão educacional, que vai muito além do técnico e do burocrático. A caminhada em busca de soluções para os problemas coletivos, passa pelo interior da escola; e, se cruzar por um gestor articulador que preze pela participação e problematize

os processos com vistas a tê-los mais exitosos, teremos, com certeza, um entorno mais politizado, mais consciente de seus direitos e deveres.

Fortemente marcado por atravessamentos burocráticos, que incorporam as funções fiscalizadoras e reguladoras de algumas ações, o CE carece apropriar-se da função mais legítima a que foi constituído, a pedagógica, visto ser esse um espaço educativo. Ao levarmos à reflexão esta função, materializada pelas ações que envolvem a proposta política pedagógica da escola, percebemos grande desconhecimento dos objetivos desta. A construção coletiva do caráter ideológico da escola passa pelo estudo real das práticas escolares em relação ao seu entorno, sua realidade e suas perspectivas de futuro. Podemos, a partir da prática do diálogo reflexivo e das discussões do currículo da escola, fundamentar um terreno mais firme, trabalhando os valores destas comunidades, seus desejos enquanto cidadãos.

Quando questionados a respeito de alternativas de fortalecimento do grupo instituído, fica evidente o movimento real da ação em favor da melhoria. Os conselheiros conseguem identificar e mostrar articulações para esse fim. Dessa forma, nosso trabalho contribui para que se pense na implantação de mecanismos que suscitem a maior e melhor participação dos CE na gestão da educação pública. Sem dúvida, as formações, que visam instruir e formar de fato os conselheiros, foram apontadas de forma relevante. Do interior de um espaço de aprendizagem, o aprender a fazer democracia, a participar, ganha elementos mais profundos e significativos, o que converge para a qualificação da educação no sentido mais amplo na sociedade.

Os membros do CE reunidos poderiam ser de grande valia para atuação na comunidade, dando oportunidade do grupo, inicialmente escolar, expandir-se. Expansão essa capaz de ultrapassar os muros da escola e possibilitar que a troca de saberes e fazeres cumpra o papel da integração não só da família com a escola, mas de toda uma comunidade. Ao tornar a escola uma referência de participação, estaremos criando na base da cidadania, expondo nossos jovens e crianças a um movimento dialógico intenso de reorganização do poder.

Para buscarmos tais caminhos, é necessário que estes estejam nítidos, já que, na maioria das vezes, carecem de esclarecimentos frente aos conselheiros. As indagações a respeito do caráter educativo da escola, das interações, as relações atravessadas pelos direitos e deveres dos envolvidos ainda não se tornaram pauta dentro do CE. Pudemos identificar isso nas questões voltadas às relações e

encaminhamentos políticos pedagógicos, principalmente por parte do segmento *pais*.

Acreditamos que já foram dados passos importantes na concretude de um espaço decisório coletivo, porém muitos outros merecem atenção especial na agenda das redes de ensino. Pautar as ações educativas a fim de promover o exercício verdadeiro de estudo, reflexão, discussão e operacionalização das demandas da escola. Já que a implantação existe, o objetivo é a implementação do CE. O planejamento das mantenedoras, para que a lei seja cumprida em sua totalidade, deve contemplar um projeto voltado a esse propósito e ser meta dos próprios gestores escolares. Incluir nas formações de gestão a função e atuação dos colegiados faz com que esse gestor escolar consiga liderar o processo, não como um ator com maior grau de importância, mas sim mediador das participações descentralizadoras.

Outra mentalidade para mudar são as particularidades trazidas ao CE, muitas vezes contemplando os filhos dos envolvidos, originando pensamentos de que haja algum privilégio. O questionamento pedagógico, função do CE, não pode ser entendido como uma supervisão ao trabalho docente. Pedagogicamente, faz parte do trabalho do CE a participação no planejamento da escola, refletido na Proposta Política Pedagógica (PPP). A discussão precisa estar no campo do coletivo, das macro impressões a respeito dos encaminhamentos escolares. Não podemos descaracterizar o profissionalismo, a formação e o pertencimento do professor no que compete à aprendizagem. Para muitos conselheiros escolares, essa reflexão, pertinente à PPP, não chega até eles. Quase nada sabem a respeito da filosofia da escola, dos seus preceitos e objetivos. Desconhecem as linhas pelas quais o trabalho se norteia, ou melhor, deveria se nortear. O que levantamos aqui como alternativa possível e necessária são as contribuições culturais dinâmicas de todos os envolvidos e isso precisa se ficar claro na PPP.

Quanto à participação ser um direito e ou um dever, há um posicionamento bem forte da maioria dos respondentes que considera ser ao mesmo tempo um dever e um direito. Reforçamos que os pais têm, sim, direito a tomar ciência dos trabalhos desenvolvidos na escola e a partir de quais concepções e crenças o são. Por outro lado, quando nos referimos às atribuições dos pais perante a escola, há uma obrigatoriedade de relação, implicando a integração de maneira a atender

integralmente esses alunos. Não há duas células independentes, *família* e *escola* se fundem em muitas situações da formação desse indivíduo. O segmento dos pais, pelo desconhecimento que tem das funções e do potencial do CE, acaba sendo o primeiro prejudicado, pois a garantia da participação e do ponto de vista deles fica de fora da condução da gestão escolar.

Os conselheiros pontuam como importante e muito importante as reuniões, sejam entre os membros, com a comunidade em geral e a mantenedora como ações que fortaleceriam os CE. Problematizamos esses encontros para que não se tornem meros protocolos mensais (isso quando se reúnem, o que geralmente não acontece). Falta motivação para a frequência nas reuniões, a pauta quase sempre definida pelo diretor da escola. Mais uma prova do não engajamento do grupo, e a total falta de coerência na delegação das funções dentro do próprio CE.

A identidade do conselheiro passa necessariamente pelo exercício e pela reflexão. Essa necessidade ficou evidente quando os conselheiros manifestaram a importância de ter esclarecimentos sistemáticos a toda comunidade escolar a respeito do papel do CE. Pontuaram também que, à época da eleição, isso seja reforçado. Vemos que, mesmo instituídos democraticamente em eleição aberta, o processo não se caracteriza por uma natureza de fato democrática. A compreensão do processo da escolha, do voluntariado para essa participação não ficam claras. Tal conscientização acontecerá no levantamento de questionamento, possibilidade de diálogo, em ações formativas aos participantes.

Se quisermos que, de fato, o CE tenha voz e ação, a reflexão deve se dar em torno de abandonar a ideia primeira da ausência, da falta de interesse e sim permitir que os atores nesse cenário possam construir processos participativos. Para que isso aconteça, precisa passar por uma construção interna e também a escola como um todo que reflita sobre a participação das famílias na escola e possa ser contagiada com as funções participativas dessa representação.

Sacristán (1999) cita o tripé onde *democratização* supõe *participação* que supõe *autonomia*. E é sobre essa articulação que idealizamos a escola de hoje, constituindo novas práticas institucionais. Precisamos ter como objetivo constante as questões de pertencimento da escola pública. Ao termos o acesso e legislações que sustentam essa participação, falta o exercício real constante, num ir e vir de

fazer e rever tais práticas. Avaliar constantemente os rumos que a escola toma, os verdadeiros anseios dos envolvidos.

Barroso (2004), inspirado em Dubet, caracteriza a autonomia quando diz que a igualdade de oportunidades na escola é uma ficção necessária, por ser pouco provável que se realize e ao mesmo tempo não é possível educar sem acreditar nela. A educação pede uma grande dose de sonho em busca de uma educação de fato libertadora, que preze pela igualdade de condições. Ao idealizarmos um espaço educativo que privilegie a partilha do saber, a construção de fato de situações promotoras de aprendizagem que tenham como centro a humanização das relações e a ética do conhecimento, estaremos verdadeiramente trabalhando por uma nova sociedade. O engajamento das famílias na educação formal das novas gerações aponta para uma apropriação mais eficiente dos fundamentos cidadãos.

Nosso trabalho, ao entrar nos núcleos formais de participação da escola pública que são os CE, pode perceber uma apropriação ainda rasa das atribuições que visam à descentralização do processo educativo. No entanto, temos que destacar como positivo o fato desses arranjos estarem tomando espaço, agregando apostas que serão, de fato, uma nova ordem inspiradora para toda a sociedade. Os conselhos, como um todo, trazem os indivíduos a envolverem-se verdadeiramente a buscar alternativas que surgem de dentro da comunidade.

A imersão nesse espaço nos possibilitou ampliar nosso leque de achados que almejam a qualificação da educação, assim como nos permitiu traçar novos objetivos dentro desse assunto desafiador. Temos como uma alternativa motivadora a pesquisas futuras a atuação do gestor como articulador de práticas descentralizadoras, reunindo elementos de sua própria formação gestora, fator ainda aberto nessa constituição de docente que exerce a gestão do espaço escolar.

Acreditamos que a Universidade, por meio da formação, da pesquisa e da extensão ocupa lugar de destaque. Ao propor novos arranjos participativos na compreensão da escola autônoma, preocupa-se em ter como um de seus objetivos uma formação gestora que pontue tais encaminhamentos.

Finalmente, reforçamos a proposição de estabelecer, na rede de Canoas, ações pelo fortalecimento dos CE, com uma participação efetiva, que qualifique os processos democráticos. Tais ações constituem-se a partir das próprias sugestões dos conselheiros, que apontam um trabalho educativo de pertencimento das

atribuições do colegiado. É uma proposta clara de formação para os gestores escolares, em que se pontua a sistemática do movimento organizado para a participação de todos os segmentos. O chamamento à participação, passando por esclarecimentos contínuos, conscientiza sobre a importância da parceria com a comunidade.

Acreditamos que a sustentação legal já é um grande passo para a consolidação de espaços alternativos de discussão das problemáticas coletivas. Contudo, a efetivação desses direitos requer políticas pontuais para dar conta dessa finalidade. A escola, genuinamente lugar de aprender a fazer, acolhe mais este desafio: tornar indivíduos capacitados e empoderados para agir, constituídos culturalmente de acordo com seus princípios para o bem comum.

## 6 REFERÊNCIAS

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

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 7-30.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 2009.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura. (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Verbetes Políticos**. Brasília- UNB, 1998

BORDENAVE, Juan. **O que é participação**. 8.ed. São Paulo: Braziliense, 1994.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: município e escola. IN: FERREIRA, Naura e AGUIAR, Márcia Ângela. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2002.

BRANCO, Izabel Aurora. **Associação de Pais e Mestres: Um pouco da sua história**. Educação: Teoria e Prática. v.4, n. 6, Rio Claro, 1996

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Resolução FNDE/CD nº12**, de 10 de maio de 1995. Brasília: 1995. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº3**, de 4 de março de 1997. Brasília: FNDE, 1997a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual de orientação para constituição de unidades executoras**. Brasília: FNDE, 1997b. \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Resolução FNDE/CD nº3, de 4 de março de 1997. Brasília: FNDE, 1997b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portaria nº 2.896**, de 17 de setembro de 2004. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2004.

CAMPBELL, S. I. **Reunião de Pais e Mestres: organização e planejamento**. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2011.

CISEKI, A. A. Conselhos de escola: coletivos instituintes da escola cidadã. In: BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. **Salto para o futuro: construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico**. Brasília, 1998. p.43 - 52.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Princípio da Gestão Democrática na Educação: Gestão Democrática da Educação Pública In: In: BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Gestão Democrática da Educação**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_ **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez, 2010.

DOURADO, Luiz F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DEMO, Pedro. **Pesquisa princípio científico e educativo**. 11.ed. São Paulo: Cortez, 2005. Biblioteca da Educação. Série 1. Escola, v. 14.

\_\_\_\_\_ **Participação é conquista: Noções de política social e participativa**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FIORI, Ernani Maria. **Textos Escolhidos: Educação e Política**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 14<sup>a</sup> ed. 1985.

\_\_\_\_\_ **Pedagogia da esperança: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_ **Pedagogia da Autonomia.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_ **Pedagogia dos sonhos possíveis.** São Paulo: Editora UNESP, 2001.

\_\_\_\_\_ **A Educação na Cidade.** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil.** Brasília: Plano Editora, 2002. Série Pesquisa em Educação, v. 1.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Os Conselhos de Educação e a Reforma do Estado.** Pólis Publicações (Instituto Polis), São Paulo, v. 37, p. 35-40, 2001.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **Comentários à ética do discurso.** Lisboa: Instituto Piaget, 1991.

HERNANDEZ, Fernando. O Projeto Político-Pedagógico vinculado à melhoria das escolas. Pátio, Porto Alegre: Artmed, n. 25, p. 08-11, fev.2003.

HOROCHOVSKI, Rodrigo R.; MEIRELLES, Giselle. Problematizando o conceito de empoderamento. In: SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, Participação e Democracia. Florianópolis, 2007.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A.: **Fundamentos de Metodologia Científica.** São Paulo. Ed. Atlas, 1985.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola Pública: a pedagogia crítico social dos conteúdos.** São Paulo: Loyola, 2004.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUIZ, Maria Cecília; CONTI, Celso. Políticas públicas municipais: os Conselhos Escolares como instrumento de gestão democrática e formação da cidadania. In: CONGRESSO DE LEITURA DO BRASIL, 16. Anais do 16º Congresso de Leitura do Brasil. 2007, p.1-10. Campinas/SP: Brasil Dream Tour, CEL Unicamp (Centro de Ensino de Línguas), Editora da UNICAMP

LÜCK, Heloísa. **Gestão Educacional**: Uma questão paradigmática. 4.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão

\_\_\_\_\_. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 7.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão

\_\_\_\_\_. **A gestão participativa na escola**. 8.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão

\_\_\_\_\_. **Liderança em gestão escolar**. 8.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008. Série Cadernos de Gestão

MARTINS, Sueli Teresinha Ferreira. Processo grupal e a questão do poder em Martín- Baró. In **Psicologia e Sociedade** nº 15. Bauru, SP, jan./jun. 2003.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social**. NESPI nº 1. São Paulo: PUCSP, 1994.

MEDEIROS, Arilene; OLIVEIRA, Francisca de Fátima. Conselho Escolar: mecanismo de democratização ou burocratização? **Educação Unisinos**, São Leopoldo. v. 12, n.1, p. 35-41, janeiro/abril 2008.

MORIN, Edgar. **O método: o conhecimento do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 1987.

\_\_\_\_\_. **Os sete Saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor H. **Escritos sobre a educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática. 2003

\_\_\_\_\_ **Organização e Gestão da Escola:** teoria e prática. São Paulo: Alternativa, 2004.

\_\_\_\_\_ **Estrutura da escola e prática educacional democrática.** In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30, 2007, Caxambu. Rio de Janeiro: Anped, 2007. v.1.

\_\_\_\_\_ **Educação como exercício do poder:** crítica ao senso comum em educação. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_ **Administração Escolar:** introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.

PINSKY, Jaime. Cidadania e Educação Implicações do público não estatal para a gestão escolar democrática. **São Paulo: Contexto, 2003.**

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. In: Maria Cecília Luiz. **Conselho Escolar: Algumas concepções e propostas de ação.** São Paulo: Xamã, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências.** São Paulo: Cortez, 1991.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. **Implicações do público não estatal para a gestão escolar democrática.** São Paulo: Contexto, 2003.

SACRISTÁN, José Gimeno. **Poderes instáveis em educação.** Trad. Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia.** 17.Ed. São Paulo: Autores Associados, 1987.

SILVA JR, Jeová Torres et al. **Gestão Social: Práticas em Debate, Teorias em Construção.** Juazeiro do Norte: UFC/CARIRI, 2008.

TARTUCE, T. J. A. Métodos de pesquisa. Fortaleza: UNICE – Ensino Superior, 2006. Apostila.

TORO, B. O papel do terceiro setor em sociedade de baixa renda. In: loschpe, E. **3º setor: desenvolvimento social sustentado.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

TRAGTENBERG, M. **Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania?** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico.** 3. ed. Campinas: Papirus, 2004.

\_\_\_\_\_. **Projeto Político-Pedagógico e gestão democrática novos marcos para a educação de qualidade.** Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 163-171, jan./jun. 2009. Acesso em 25.07.2015

**ANEXOS**

## **ANEXO A – Carta de Autorização**

CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE – UNILASALLE

Canoas, fevereiro de 2015.

Prezado Senhor:

Ao cumprimentá-lo cordialmente, solicito a Vossa Senhoria autorização para realizar uma pesquisa cujo título é “Conselhos escolares como estratégia de gestão democrática”. Tem como problema de investigação: “Como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas?” Os objetivos norteadores do estudo são: a) Apontar as legislações que instituíram e regulamentam o Conselho Escolar, b) Identificar como se estabelece a formação do Conselho Escolar dentro de uma EMEI, c) Analisar como os próprios membros do colegiado compreendem as atribuições do Conselho, d) Compreender o papel do diretor de escola no Conselho Escolar levando em consideração a perspectiva democrática de gestão, e) Mapear a participação dos diferentes segmentos no Conselho Escolar das Escolas em Estudo, f) Reconhecer de que forma se articulam as ações administrativas e pedagógicas nas deliberações deste colegiado, g) Elucidar alternativas que possam contribuir com a maior participação e noção de pertencimento do Conselho Escolar no processo educativo. A pesquisa é orientada pelo Prof. Dr. Paulo Fossatti, o qual poderá ser contatado pelo telefone 0xx(51)99558111 ou através do e-mail fossatti@delasalle.com.br. O campo empírico da pesquisa são as trinta e duas unidades municipais de Educação Infantil. Os sujeitos participantes serão os conselheiros instituídos, de todos os segmentos. Os dados, tanto dos questionários quanto das entrevistas, serão coletados durante o ano letivo de 2015, em horários previamente agendados. Desde já agradeço sua colaboração destacando que a mesma será imprescindível para a continuidade desta pesquisa. Coloco-me à sua disposição para o esclarecimento de eventuais dúvidas.

Gisele Bervig Martins

Ao: Sr. Secretário Municipal de Educação

## **ANEXO B – Termo De Consentimento Livre E Esclarecido**

Centro Universitário La Salle - Unilassalle – Canoas/RS

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para a realização da entrevista**

Estimado(a) Conselheiro(a)

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. O documento abaixo contém as informações necessárias sobre a pesquisa que está sendo realizada. Sua colaboração nesse estudo é muito importante, mas a decisão em participar deve ser sua. Para tanto, leia atentamente as informações abaixo e não se apresse em decidir. Se você não concordar em participar ou quiser desistir em qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você. Se você concordar em participar basta preencher os seus dados e assinar a declaração concordando com a pesquisa. Se você tiver alguma dúvida, pode esclarecê-la com o responsável pela pesquisa. Obrigado pela atenção, compreensão e apoio.

#### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, \_\_\_\_\_ residente e domiciliado \_\_\_\_\_.

Concordo de livre e espontânea vontade em participar da pesquisa Conselho Escolar como Estratégia de Gestão Democrática.

Declaro que fui informado (a) de forma clara e detalhada sobre o problema de investigação, ao qual está formulado do seguinte modo: “Como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI ) no município de Canoas?”.

Declaro que obtive todas as informações necessárias, bem como todos os eventuais esclarecimentos quanto às dúvidas por mim apresentadas. Estou ciente que:

1º - Minha participação nesse estudo é voluntária.

2º - O pesquisador explicou as justificativas e os objetivos da pesquisa. “Como os Conselhos Escolares participam da gestão democrática nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) no município de Canoas?”.

3º Tenho conhecimento que em sentido restrito, no que concerne aos participantes da pesquisa, eles não serão contemplados por nenhum benefício econômico, financeiro ou de qualquer natureza. Em sentido amplo, a pesquisa trará benefício para a ciência na medida em que pretende avançar na produção do conhecimento, conforme já explicitado nos objetivos e nas justificativas da pesquisa.

4º - O pesquisador explicou os procedimentos que serão utilizados, conforme expressos a seguir:

a) Um questionário que será aplicado em loco.

5º - Foi dada garantia de receber resposta a qualquer pergunta, esclarecimento ou dúvida acerca dos procedimentos, benefícios e outros assuntos relacionados à pesquisa (antes, durante e após a pesquisa) ou se pensar que possa haver algum prejuízo pela minha participação, terei total liberdade para retirar meu consentimento a qualquer momento, deixando de participar do estudo. Poderei entrar em contato com a pesquisadora Gisele Bervig Martins, fone: 51-99668029, e-mail: giselebervig@bol.com.br.

6º - Fui informado que a pesquisa é orientada pelo Prof. Dr. Paulo Fossatti, do Centro Universitário La Salle;

8º - A participação do sujeito de pesquisa é voluntária e isenta de despesas. O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é elaborado em duas vias, ficando uma delas com a pesquisadora responsável e outra com o sujeito de pesquisa (entrevistado);

9º- Fui informado que após o término da pesquisa, será realizado um encontro previamente agendado pela pesquisadora, para devolutiva dos dados e a conclusão da investigação aos participantes (entrevistados) envolvidos no processo.

10º- Autorizo a utilização dos dados obtidos quando se fizer necessário, incluindo a divulgação dos mesmos, sempre preservando minha privacidade.

11º - Declaro que recebi cópia do presente Termo de Consentimento.

Canoas, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de 2014 (dia, mês).

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Assinatura do aluno

Assinatura do pesquisador

**ANEXO C - QUESTIONÁRIO**

**CONSELHO ESCOLAR COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA.**

Assinale com um **X** somente a resposta que se apresente adequada a você.

1. Sexo: ( ) masculino ( ) feminino

2. Faixa de idade (em anos):

( ) 18-25 ( ) 25-35 ( ) 35-45 ( ) 45- 55 ( ) 55-65 ( ) 70 ou mais

3. Grau de escolaridade mais alto que você atingiu:

( ) Ensino Fundamental Incompleto ( ) Ensino Fundamental Completo ( ) Ensino Médio ( ) Ensino Superior Incompleto ( ) Ensino Superior Completo ( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado ( ) Pós-doutorado

4. Número de horas mensais que dedica ao Conselho Escolar

( ) nenhuma ( ) 1-3h ( ) 4-6h ( ) 7-12h ( ) 13- 18h ( ) 19h ou mais

5. Você representa o segmento

( ) Direção( ) Professores( ) Pais( ) Funcionários

6. Você acredita que a participação na escola, seja ela de qualquer membro da comunidade (alunos, professores, pais, direção e funcionários) é:

	Nada	Muito Pouco	Pouco	Muito	Muitíssimo
Um dever					
Um direito					

7. O quanto você acredita serem as atribuições do Conselho Escolar:

	Nada	Muito Pouco	Pouco	Muito	Muitíssimo
Planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar					

Estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais					
Participar da elaboração do Plano Político Pedagógico da escola					
Articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar.					
Fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe					
Construir normas de convivência.					
Propor ações coletivas com cunho pedagógico					
Mediar conflitos entre a comunidade escolar					

**8. O quanto você acredita** ser a sua função do diretor de escola, sendo ele um membro do Conselho Escolar:

	Nada	Muito Pouco	Pouco	Muito	Muitíssimo
Dar a última palavra, definindo as ações administrativas.					
Ser a ligação entre o Conselho Escolar e a comunidade.					
Ser a ligação entre o Conselho Escolar e a mantenedora (Prefeitura Municipal de Canoas/Secretaria Municipal de Educação).					
Como os demais conselheiros, discutir e deliberar dentro do próprio grupo a respeito dos assuntos.					

9. Assinale **o quanto você executa** as seguintes atribuições do conselho Escolar

	Nada	Muito Pouco	Pouco	Muito	Muitíssimo
Planejar juntamente com o corpo docente o calendário escolar					
Estabelecer metas para aquisição de bens, compra de materiais					
Participar da elaboração do Plano Político Pedagógico da escola					
Articular eventos que promovam a integração da comunidade escolar					
Fiscalizar a prestação de contas dos recursos que a escola recebe					
Construir normas de convivência					
Propor ações coletivas com cunho pedagógico					
Mediar conflitos entre a comunidade escolar					

10. De acordo com a concepção que tens das atribuições do Conselho Escolar, a **importância da função** para qual esse conselho foi instituído:

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Muito Importante	Muitíssimo importante
Função administrativa					
Função administrativa /pedagógica					
Função pedagógica					
Função Financeira					

11. Pensando em potencializar a atividade do Conselho Escolar **assinale** as ações conforme o grau de importância que elas merecem

	Nada importante	Pouco importante	Importante	Muito Importante	Muitíssimo importante
Esclarecimentos sistemáticos sobre o papel do Conselho Escolar para toda a comunidade, inclusive na época de eleição para sua formação.					
Formação direcionada aos conselheiros escolares					
Maior número de reuniões entre os conselheiros.					
Maior número de reuniões do Conselho Escolar e mantenedora					
Maior número de reuniões do Conselho Escolar com a comunidade escolar.					

12. Como você avalia a **importância** dos Conselhos Escolares na gestão das escolas públicas

Nada importante	Pouco Importante	Importante	Muito importante	Muitíssimo importante

13. Como você avalia a **importância** do Conselho Escolar na escola que você faz parte

Nada importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante	Muitíssimo importante

14. Nesse espaço você pode fazer alguma observação a respeito da atuação dos Conselhos escolares de acordo com suas percepções e pontos de vista:

---



---