

CONSELHO ESCOLAR: FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR OU CUMPRIMENTO DOS ATOS NORMATIVOS?

Maria de Fátima Sousa Lima

Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA
fa.lima@uol.com.br

Maria do Desterro Lima Sousa

Supervisora Municipal
limadesterro@hotmail.com

Resumo: o presente texto faz parte do Projeto de Pesquisa do Laboratório de Política, Avaliação e Gestão da Educação – LAPLANGE que teve como finalidade compreender e analisar o processo de implantação e implementação dos Conselhos escolares no município de Santarém, sob a ótica do redimensionamento do papel do Estado descentralizador e das políticas neoliberais. O espaço da pesquisa foi uma escola pública estadual do município de Santarém. Utilizou-se como instrumento de coleta de dados livro de atas do Conselho Escolar – CE e questionários. Teve-se como sujeitos da pesquisa 20 conselheiros. Os resultados da pesquisa, a ponta para a necessidade de formação de conselheiros, em decorrência da falta de conhecimento de suas reais funções. Outro ponto que merece destaque é com relação escolha dos segmentos do CE, pois existe uma forte influencia da gestão escolar. O Pará foi um dos primeiros estados brasileiros a implantar esta forma de gestão; o processo de escolha se dá por eleição direta, onde quanto maior a quantidade de membros por categoria, menor a participação no processo; a maioria desconhece ou não participa das decisões sobre aplicação dos recursos do PDDE.

Palavras-chave: conselho escolar; gestão democrática; participação.

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os 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 agente 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

INTRODUÇÃO

O presente texto é parte da segunda fase da pesquisa realizada pelo Laboratório de Política, avaliação e gestão da Educação - LAPLANGE, que tem como finalidade compreender e analisar o processo de implantação e implementação dos Conselhos escolares no município de Santarém, sob a ótica do redimensionamento do papel do Estado descentralizador e das políticas neoliberais.

A pesquisa teve duas fases assim especificadas:

- A primeira fase foi direcionada pelo mapeamento dos conselhos nos sistema de ensino e levantamento normativos.

- A segunda fase se propõe compreender as bases de efetivação da democratização da gestão escolar e do redimensionamento do papel do conselho escolar no espaço escolar.

A busca pelo o fortalecimento do conselho escolar, por meio da efetivação de uma gestão participativa e transparente, visa a contribuir com a progressiva autonomia das unidades escolares e, desse modo, fortalecer o papel da escola na oferta da educação básica de qualidade.

Mello (1992) propõe que a organização e o funcionamento da escola sejam embasados no Regimento Escolar, nos processos de planejamento, no Conselho Escolar e processo de escolha de seus dirigentes – definindo e orientando o desencadear de suas ações.

É nesse contexto que surge o Conselho escolar como uma das diretrizes das políticas de descentralização que marcam as décadas de 80 e 90 do século XX, como uma forma de repassar para a sociedade resolver e/ou assumir os descasos com a educação tais como:

- o sucateamento das escolas;
- as estruturas físicas precárias das escolas;
- falta de recursos materias
- falta de recursos financeiros e humanos;
- a acesso a educação; dentre outros

Assim, entramos para a era da sociedade do conhecimento, com escolas que ficaram a subordinadas a políticas paliativas e compensatórias com pouco investimentos na estrutura física bem como na falta de investimentos na qualificação de recursos humanos

Discutir a formação, implantação, implementação dos conselhos escolares significa percorrer a trajetória das políticas públicas direcionadas à educação. Nesses termos, a temática impõe um olhar numa direção específica: compreender e analisar as políticas educacionais voltadas para a gestão escolar tende como foco os conselhos Escolares como mais um movimento de exclusão realizado na e pela sociedade capitalista brasileira.

1. A BUSCA DAS ORIGENS

Constata-se através da Literatura que no Brasil os Conselhos datam da época do império. Em 1931, o governo Vargas cria o Conselho Nacional de Educação, através do decreto nº 19.850/31, voltado para o ensino superior, permanecendo até 1936 quando foi regulamentada pela lei nº 174/6.

Em 1961 a lei nº 4.024/61 transformou Conselho Nacional de Educação em Conselho Federal de Educação, Ressalta-se que a LDB de 1961, cria os Conselhos Estaduais de Educação.

A lei 5.692/71 que faculta aos municípios organizarem seus Conselhos de Educação. Em 1995 o Conselho Nacional de Educação é criado pela lei nº 9.131, substituindo o antigo Conselho Federal de Educação.

Revisitando a literatura, constata-se que os Conselhos Escolares foram implantados, a partir da década de 80 em várias regiões do país, tendo como base legal o inciso VI do Artigo 206 na Constituição Federal de 1988, que garante a gestão democrática do ensino público.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n.º 9394, no Artigo 3º, inciso VIII, reafirma o Art. 206 da Constituição Federal quando estabelece a “gestão democrática do ensino público”.

O Art. Art. 13. - LDB, determina Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino e no Art., 14 estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Da mesma forma, o Plano Nacional de Educação, determinado pela Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001, ratifica os princípios da gestão democrática através de seus objetivos.

A Constituição do Estado do Pará estabelece a criação do conselho escolar a através do 278, parágrafo 3º, inciso III, alínea “a”, quando define que colegiado:

- ✓ São órgãos normativos e fiscalizadores do sistema estadual de educação, nos termos da lei
- ✓ Os Conselhos escolares são órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino, em nível de cada estabelecimento escolar público (...), observa que:
- ✓ Os conselhos escolares terão o seu funcionamento regulado em lei, e serão constituídos pelo diretor da escola, pela representação equitativa eleita dos especialistas da educação, professores, alunos que tenham, no mínimo, doze anos de idade, pais de alunos, funcionários não docentes e comunidade onde se insere a escola.

Os Conselhos Escolares [CE] passaram a ser implantados nas escolas de educação básica com a finalidade de desenvolver experiências de caráter participativo. Porém, ressalta-se que no Estado do Pará, os CE foram oficializados através da Portaria nº 201/87 do Secretário de Estado de Educação, e apresentado à sociedade paraense, através de um evento denominado de ‘Dia C – Dia Estadual do Conselho Escolar’.

Assim, em 1987, os primeiros conselhos escolares foram criados através de acordos entre SEDUC e Sindicatos.

Destaca-se que a regulamentação do CE foi oficializada pela Lei Complementar nº 06/91, que no Art. 1º estabelece que o conselho escolar é um organismo consultivo, vinculado às escolas públicas do Estado do Pará, que vise:

- ✓ aconselhar,
- ✓ fiscalizar e
- ✓ avaliar o sistema de ensino.

De acordo com a Secretaria de Estado de Educação do Pará - SEDUC as normas para organização e funcionamento dos colegiados escolares estão definidas no Regimento do Conselho Escolar das Escolas Públicas e Conveniadas Leigas que determina que o colegiado é uma entidade de direito privado, sem fim lucrativo que tem por finalidade orientar e dirigir os trabalhos, ações e esforços da comunidade escolar para garantir a melhoria da oferta na qualidade do ensino.

No caderno nº 03 da SEDUC define as competências do CE:

- ✓ Analisar e aprovar o plano de ação da escola;

- ✓ Participar da definição das diretrizes, prioridades e ações a serem desenvolvidas pela escola;
- ✓ Acompanhar e avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e ações estabelecidas no plano de ação da escola;
- ✓ Examinar e aprovar o plano de aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros repassados à escola;
- ✓ Sugerir inclusão de temas que sejam relevantes para a comunidade no conteúdo programático das disciplinas;
- ✓ Participar da definição do calendário escolar contemplando os interesses da escola e as necessidades locais.
- ✓ Coordenar a eleição de Diretor na Escola
- ✓ Encaminhar à SEDUC lista tríplice de candidatos a diretor da escola a ser nomeado pelo Poder Executivo;
- ✓ Orientar para que os recursos sejam aplicados de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos pela SEDUC.

É importante ressaltar que a gestão colegiada, caminha para a mudança de paradigma de gestão centralizadora, verticalizada e burocrática. Nesse contexto Libâneo (2001, p.79), diz que a participação e o envolvimento da comunidade é um importante meio de se assegurar a gestão democrática da escola, pois possibilita o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar, alertando que não deve ser vista, somente como imposição legal, mas como um instrumento de tomada de decisão coletiva, por isso deve-se avançar no sentido da escola se tornar um espaço público, onde as relações e as tomadas de decisão devem ser efetivadas de forma transparentes e coletivamente.

2- CAMINHOS E RESULTADOS

Neste estudo, o fenômeno observado é a participação do Conselho Escolar, no contexto da Gestão Democrática. Como um estudo exploratório utilizou-se de dados primários, destinados a dar base, para o estudo das relações democráticas, que se processam no interior da escola, com o intuito de esclarecer como se estabelece relações entre os segmentos do CE, tendo como referencia a política de descentralização do espaço escolar.

Sendo uma pesquisa de caráter qualitativo, seu propósito principal compreender e analisar as políticas educacionais voltadas para a gestão escolar tendo como foco os conselhos Escolares como mais um movimento de exclusão realizado na e pela sociedade capitalista brasileira. Trata-se de “Estudo de Caso” da unidade escolar Santarém X, da rede Estadual pública.

O método de estudo, além da pesquisa bibliográfica, utilizou-se de um questionário com perguntas abertas, visando obter declarações investigação da organização e funcionamento do CE. O questionário foi estruturado em duas partes: a primeira, Gestão Escolar; e segunda a importância do conselho. Os questionários foram respondidos por professores, funcionários, alunos, pais, pedagogos, direção e vice-direção da escola e comunidade externa.

Utilizou-se também além da revisão bibliográfica, documentos tais como: livro de atas do CE. A análise dos dados foi efetuada de acordo com a análise do conteúdo documental tendo como referência Bardin (1977), que diz que através da categoria agrupamento é possível verificar a positividade, negatividade, semelhanças ou discrepâncias do objeto em estudo. Assim, Bardin (1977) define como análise documental a operação ou conjunto de operações, visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar, em um estado ulterior, a sua consulta e referência, e acrescenta a partir dos resultados da análise, pode se regressar às causas

Procurou-se agrupar as respostas em torno de dois núcleos conforme questionário:

I – o entendimento dos membros do CE referente gestão democrática:

- ✓ O que é gestão Democrática;
- ✓ Escolhidos os membros do Conselho Escolar;
- ✓ Convocatória do Conselho Escolar
- ✓ Participação dos Segmentos nas reuniões

II - importância do conselho escolar:

- ✓ Importância do Conselho Escolar;
- ✓ Principais assuntos debatidos nas reuniões;
- ✓ Dificuldades encontradas funcionamento do Conselho Escolar;
- ✓ Outras abordagens sobre a participação no segmento que representam dentro do Conselho Escolar.

2.1 LOCUS DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada na Escola Santarém,[nome fictício] é uma Escola de Educação Básica fica localizada na Região oeste do Pará, município de Santarém, bairro Prainha. Foi construída em 1985. Funciona nos turnos matutino, vespertino e noturno com as seguintes modalidades:

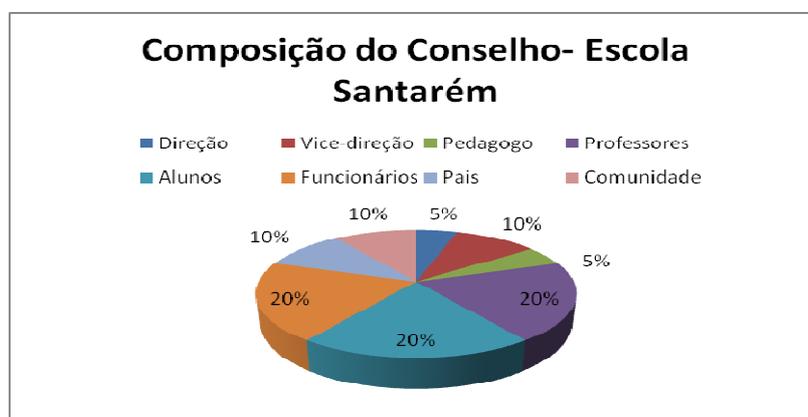
- ✓ Ensino fundamental – 2º segmento – 576 alunos
- ✓ Ensino Médio com 1834 alunos
- ✓ Educação de jovens e Adultos com 833 alunos

A estrutura física é composta de:

- ✓ 17 salas de aula;
- ✓ 1 secretaria;
- ✓ 1 sala de direção e vice-direção
- ✓ 1 sala de professores
- ✓ 1 biblioteca; [improvisada]
- ✓ 1 laboratório de informática;
- ✓ 1 área coberta
- ✓ 1 cantina

O CE da Escola Santarém foi fundado em 1990 e contou com a participação dos seguintes segmentos, porém só passou a ser pessoa jurídica em 1995, quando passou a contar com os serviços do vice-diretor que é advogado.

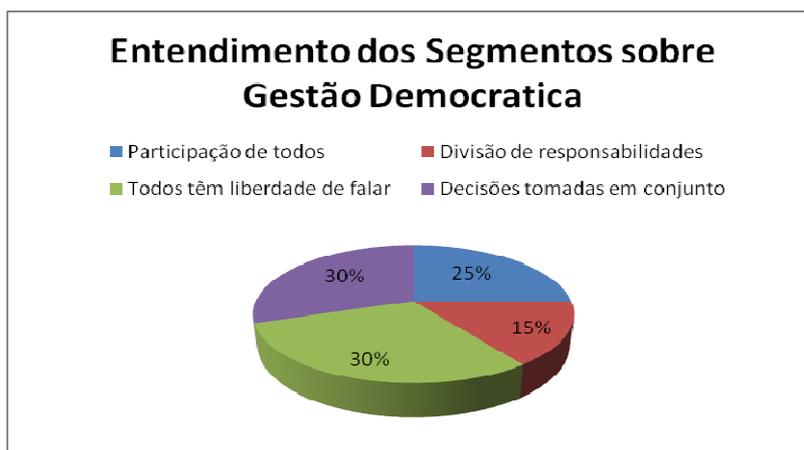
Embora o Estado do Pará seja pioneiro na criação dos CE, observa-se que os mesmos só se tornaram pessoa jurídica em decorrência a política do governo federal em repassar recursos federais [PDDE] somente para CE regularizados como pessoa jurídica.



Constatou-se através das atas que essa composição continua na atualidade, porém, verificando as orientações da SEDUC, na composição do CE, diz que o

parâmetro para composição do CE é a equipe gestora. Portanto vale destacar que a Escola não cumpriu a norma no tocante os segmentos de pais e comunidade, pois esse segmento foi composto de 2 conselheiros em cada categoria

2.1.1 – VISÃO E ENTENDIMENTO DOS MEMBROS DO CE REFERENTE GESTÃO DEMOCRÁTICA:



Observa-se que os segmentos têm uma visão de Gestão compartilhada, pois as respostas todas encaminham a realização do trabalho coletivo.



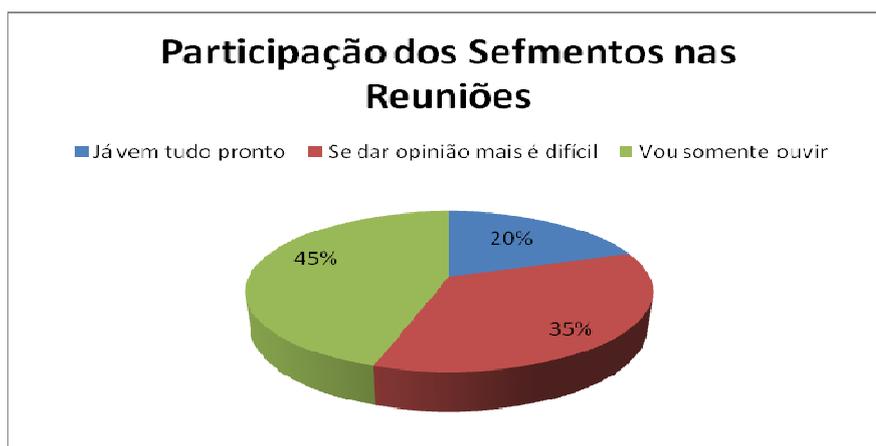
Apesar dos Segmentos apresentarem uma visão de gestão coletiva, constatarou-se um poder da Direção na escolha dos representantes do CE da escola, pois somente a categoria de professores foi indicada em uma reunião docente, 83% teve a ingerencia da Direção da escola.



No regimento, diz que a reunião é mensal, porém, os segmentos afirmam que está mais voltado para a questão dos recursos financeiros.

Nas atas, verificou-se que não tem uma periodicidade de reunião. Quanto se trata de recursos financeiros é somente no tocante aos OPDDE.[Programa de Dinheiro direto na Escola] Nas atas observou-se que geralmente o CE é chamado somente para confirmar o que a Direção já tinha comprado. Ou seja, o CE não tem opção de escolha de compras com os recursos do PDDE

A Escola, recebe Fundo rotativo da SEDUC, porém é depositado em outra conta no Banco do Estado do Pará, esse quem administra é a Direção da Escola.



Constatou-se certa passividade na participação dos conselheiros nas reuniões. Nas atas, não foi encontrado nem um posicionamento dos conselheiros com relação pauta. Merece destacar apesar dos conselheiros são chamados confirmar o que já foi feito pela gestão.

II - IMPORTÂNCIA DO CONSELHO ESCOLAR:



Os Conselheiros, a ponto o conselho como uma espaço de aprendizado, embora, tenham pouca participação, porém, acreditam que a experiência é importante, pois revelam aprendizado, respeito e conhecimento dos problemas da escola. Cabe a gestão saber potencializar as competências e habilidades dos membros do Conselho.

Tabela I - Principais Assuntos Debatidos Nas Reuniões:

PDDE	12
Indisciplina	04
Falta de professores	04
Problemas da escola	02

Comprova-se que apesar dos direcionamentos das normas do sistema estadual, bem como das orientações do Ministério da Educação em definir as funções do Conselho Escolar como:

✓ **Deliberativas:** quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro¹⁰.

✓ **Consultivas:** quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares.

✓ **Fiscais** (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.

✓ **Mobilizadoras**: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação.

O Conselho da Escola Santarém, funciona praticamente no tocante a questão financeira. As questões pedagógicas, avaliação, currículo, calendário escolar inexistem nas atas.

Tabela II - Dificuldades encontradas funcionamento do Conselho Escolar;

Disponibilidade dos conselheiros	03
Falta de tempo para as reuniões	04
Falta de interesse para participar do Conselho	01
Desconhecimento do trabalho das funções dos conselheiros	12

Não basta somente a norma legal, a existência de pessoa jurídica, a garantia de uma política de descentralização de recursos para o funcionamento de um conselho, é necessário que se crie condições de concretização como diz Hora (2007) para que haja a democratização da escola dois elementos são essencialmente: a participação de todos os componentes da comunidade escolar nos processos decisórios e a existência de um amplo processo de informação em que todos tenham conhecimento do que acontece no interior da instituição e suas relações externas.

E continua Horta:

Para garantir que uma escola seja verdadeiramente democrática, é preciso considerar ainda dois outros elementos: 1- A criação de estrutura e processos democráticos pelos quais a vida escolar realiza-se, representada pela participação geral nas questões administrativas e políticas, pelo planejamento cooperativo na escola e na sala de aula (...). 2- O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características estejam na multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção social do conhecimento; na formação de leitores críticos da realidade; no processo criativo de ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizado organizado em torno da problematização e do questionamento [2007, p.50].

Assim um Conselho, passivo, que não conhece suas funções, jamais poderá contribuir para evolução da função social da escola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode se afirmar que a construção do Conselho escolar está respaldada mais na lógica da teoria, dos atos legais do que em uma prática que assentada caminho para aprofundar da função social da escola.

A experiência profissional na gestão educacional escolar e de conselhos escolares, bem como dos resultados desta pesquisa, leva-se a concluir que é necessário se ter conscientização da importância do conselho escolar como instância de participação escolar.

O estudo evidenciou que barreiras impedem que o CE se efetive como espaço democrático de decisões participativa, em decorrências da falta de Faltando condições essenciais como:

- ✓ Falta de tempo
- ✓ Falta de participação ativa dos conselheiros;
- ✓ Falta de conhecimentos das funções de um conselho etc.

Entende-se, que a busca que o papel do Conselho Escolar no interior da escola, deve estar vinculado ao compromisso sócio-político da comunidade Sendo essa construção fruto da participação de toda a comunidade escolar, tendo como referencia:

- ✓ Extinguir as práticas de gestão centralizadas;
- ✓ Diminuir a distancia entre os segmentos,
- ✓ Eliminar as diferenças entre dirigentes e dirigidos e
- ✓ Consolidar a participação efetiva dos segmentos nas tomadas de decisões.

O que se pode inferir da análise é que, a gestão escolar ainda continua sendo realizada sem consistência teórica, prevalecendo, um certo “democratismo” disfarçado em ações aparentemente participativas no cotidiano escolar.

A coleta de dados empíricos apontam uma preocupação com a implantação e implementação das políticas educacionais, pois existe uma intenção para que se realize uma gestão democrática participativa.

Outra influência possível, a partir da análise das atas e questionários, é a percepção de que a democracia, através do Conselho Escolar ainda permanece no papel.

Portanto acredita-se que a questão da participação é conquista, é construção, não é dado para ser implantado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar: espaço de participação da comunidade.** São Paulo: Cortez, 2006.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Martin Fontes, 1977

BORDIGON, G. & GRACINDO, R. V. Gestão da Educação: O Município e a Escola. IN FERREIRA, N. S. C. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. Constituição Federativa do Brasil. Brasília – DF, 1988.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Nº 9.394/96. Brasília – DF, 1996.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola.** São Paulo: Papirus, 1998.
_____. **Gestão Educacional Democrática.** Campinas: Alínea, 2007.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola: Teoria e prática.** Goiânia. Editora Alternativa, 2001.

OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos.** Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, J.P.G. **Extensão e reflexões necessárias ao funcionamento do Conselho Escolar da escola pública fundamental do Pará.** Belém: 1999.

_____. **Conselho Escolar: instância de participação coletiva.** Belém: 1999.

PARÁ. Regimento interno do Conselho Escolar da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio. SEDUC: 1997.

PARÁ. Constituição do Estado do Pará. Belém: 1990.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo, Ática, 1997.

PINTO, F.C.F. **A democratização escolar e política da educação.** Piracicaba: UNIMEP, 1997.

SCHLESENER, Anita Helena. Gestão Democrática da Educação e Formação dos Conselhos Escolares. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação: polêmicas, fundamentos e análises.** Brasília: Líber Livro, 2006.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos escolares**: implicações na gestão da escola básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.