

## **EIXO 2: Políticas de Educação Básica e de Formação e Gestão Escolar**

### **REGULAMENTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES E AÇÕES DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO**

**Juliana Carolina Barcelli - CAPES/UFSCar**  
jucarol.barcelli@gmail.com

**Viviane Wellichan - CNPq/UFSCar**  
viviwellichan@gmail.com

Este estudo, em andamento, está sendo realizado devido ao curso de extensão denominado “Formação Continuada a Distância em Conselhos Escolares (CE)”, oferecido em 2011 pela Universidade Federal de São Carlos em parceria com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação. Seu objetivo foi analisar as normas que regulamentavam os CE e as ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação de quatro estados brasileiros (SP, PR, SC e RS), a partir de um questionário semiestruturado e de atividades desenvolvidas pelos participantes desse curso. Acredita-se que, apesar dos municípios responderem positivamente com relação ao amparo legal do CE e com relação às ações das Secretarias, existe um processo que requer mobilização efetiva, e que ainda não é reconhecido como um compromisso de todos.

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

## INTRODUÇÃO

Quando a escola é concebida como âmbito de integração social, que reproduz e renova valores culturais, cria laços de solidariedade e institui formas específicas de socialização e convívio social com as gerações recentes, se considera que a educação escolar pode ser constituída como ação social e, por isso, esta pode permitir a integração entre as pessoas que dela fazem parte para a construção coletiva do conhecimento e a reelaboração de críticas sobre o mundo (BOUFLEUER, 1998).

O Conselho Escolar (CE) como um dos espaços de participação e integração dos diferentes segmentos da escola (gestores, professores, demais funcionários, alunos, familiares e comunidade) também pressupõe a partilha de diversos olhares de diferentes vivências com o intuito de construir acordos provisórios que visem melhorar a qualidade do ensino. Para que esta construção coletiva seja possível, o diálogo torna-se um instrumento essencial, pois é por meio dele que as pessoas podem compartilhar concepções e buscar o entendimento recíproco entre aqueles que se comunicam, pois “las exigentes presuposiciones de la argumentación [...] obligan a los participantes a descentrar sus perspectivas interpretativas<sup>1</sup>” (HABERMAS, 2002, p. 20).

Considerando a importância do CE, esta investigação, ainda em andamento, utiliza-se de levantamentos bibliográficos e reflexões da prática para identificar em sessenta municípios de quatro estados brasileiros (São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) quais legislações amparavam os Conselhos Escolares e quais eram as ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecimento dos CE. Os municípios selecionados para esta pesquisa participaram do curso de extensão denominado "*Formação Continuada a Distância em Conselhos Escolares*" oferecido em 2011 pelo Departamento de Educação (DEd) da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar/campus São Carlos-SP, com a parceira da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC).

Neste momento, estamos analisando como estavam funcionando os CE dessas cidades em termos de apoio normativo e de ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para, posteriormente, averiguarmos como os Conselhos Escolares estavam organizados (principal papel, funcionamento e composição) e como ocorria a participação nos colegiados na visão dos cursistas que representaram seus municípios ao

responderem um questionário semiestruturado, levando em conta que as mobilizações em torno do fortalecimento do CE podem ajudar no processo de constituição da gestão democrática na escola pública.

## **CONFLITOS E CONSENSOS: DAS AÇÕES COTIDIANAS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Segundo Morgan (1996), os conflitos existentes nas organizações escolares são importantes para se pensar os interesses particulares de cada indivíduo, mas, tais conflitos necessitam de conciliação, ou coalizão como ele denomina, em prol dos objetivos do coletivo. Em termos de escola, podemos pensar que o projeto político pedagógico precisa ser compreendido como momento de possibilidade de coalizão (acordo) entre os diferentes segmentos escolares. No entanto, Morgan (1996) já alerta que o processo de constituição de acordos é desafiador, pois essa organização, assim como em qualquer outra, possui facções (pequenos grupos que se formam por interesses comuns) que podem dificultar o entendimento recíproco com as demais pessoas e os grupos, devido aos interesses particulares serem considerados maiores do que os da organização. Para Habermas (1987), quando alguém se utiliza da linguagem para alcançar os objetivos de apenas um indivíduo, ou de apenas um grupo de pessoas, sem pensar no que é melhor para o coletivo, este está utilizando a linguagem de uma forma manipuladora, ou seja, se apóia em uma ação estratégica. No entanto, o que Habermas evidencia no conjunto de sua obra, e segundo Bannell (2006), é a existência de uma ação comunicativa que permite os sujeitos se comunicarem para atingir os objetivos do coletivo.

Para que a decisão seja considerada democrática é preciso ponderar os elementos de seu processo de constituição: os interesses particulares de cada indivíduo, as concepções das outras pessoas e as necessidades da organização em um complexo e dialético universo que em certos momentos pode atender os objetivos particulares de certos indivíduos ou grupos, mas em outros pode não considerá-los ou necessitar reformulá-los a partir do que foi constituído como positivo para o coletivo, isto é, as organizações pautadas no princípio democrático criarão nos dissensos cotidianos consensos provisórios. Neste viés, Habermas (1987) acredita que um acordo, por envolver diferentes concepções de mundo, não pode ser interpretado como um dogma, impossibilitado de mudanças, mas sim como entendimento provisório.

Para que as deliberações democráticas sejam realmente coletivas é preciso possibilitar o diálogo na escola, a fim de discutir a realidade escolar e as políticas públicas educacionais que movimentam as ações deste universo. Essa diversidade de olhares pode tanto promover a negociação de opiniões em prol do coletivo da instituição de ensino quanto permitir que os segmentos escolares sejam inseridos nos processos democráticos deste espaço. Segundo Abrucio (2010), para atingir metas e superar as falhas contidas no organograma burocrático e centralizador da escola, e de qualquer outra organização, é preciso garantir, também por políticas públicas, a divisão de responsabilidades entre seus segmentos. No entanto, não se pode reduzir as transformações necessárias para promover a gestão democrática nas escolas por criação de políticas públicas. Afinal, o campo macro-educacional pode estar repleto de boas intenções, mas é nas relações que estabelecemos modificações.

É evidente que a gestão escolar necessita de apoio das políticas públicas para suprir as dificuldades do ser gestor, ao propor cursos de formação continuada a todas as pessoas que compõem o espaço escolar, uma vez que ajudam a construir a cultura organizacional das unidades de ensino. No entanto,

(...) romper com regras e normas rígidas demais e permitindo **espaços reflexivos**, estaremos proporcionando maior entendimento a respeito da participação e à importância de construí-la de forma coletiva (CONTI; LUIZ; SILVA, 2009, p. 64, grifos nossos).

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA: UM PROCESSO DE CONSTRUÇÃO CONTÍNUO**

Com os movimentos sociais das décadas de 1970 e 1980 a sociedade<sup>2</sup> brasileira reivindicou a participação da população nas decisões por meio da elaboração de um ordenamento jurídico. Nesse período, o conceito de gestão democrática foi amplamente discutido a fim de garantir que as deliberações não fossem apenas realizadas pelas autoridades governamentais. A coletividade brasileira vivencia, pelos frutos provindos destas reivindicações, a democracia representativa, ainda que este modelo esteja aquém da radicalidade democrática almejada pela população<sup>3</sup> e no qual as pessoas são motivadas a acompanhar, discutir e propor transformações nos direitos legais do universo que as cercam (ARROYO, 2008).

Assim, a gestão democrática foi respaldada legalmente, em âmbito federal, pelo

inciso VI do artigo 206 da Constituição Federal de 1988; nos artigos 12, 13 e 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei nº 9.394/96, os quais reforçaram seus princípios e a importância de se promover espaços para a participação da comunidade nas decisões da escola; no inciso XXV do artigo 2º do Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação, decreto nº 6.094/2007, que destacou o valor de se fomentar os Conselhos Escolares; e, recentemente, pelo novo Plano Nacional de Educação (Projeto Lei nº 8.035/2010), que sob forte influência da lei nº 10.172/2001 avigorou a importância do princípio de gestão democrática na educação básica pela participação da comunidade na gestão da escola.

Podemos notar, nestes documentos e nas diversas análises teóricas dos mesmos, que a participação é um dos princípios norteadores da gestão democrática.

Bordenave (1992) nos ajuda a pensar, a partir de um estudo etimológico, sobre a palavra participação. Para o autor, o sentido real dessa palavra é: *ter parte, fazer parte e tomar parte* de algo, ou seja, estar presente não significa que o sujeito poderá modificar a sociedade em que vive senão tornar-se parte de um ambiente, conhecendo suas contradições e seus limites. Segundo Bordenave (1992), o interesse pela participação coletiva tem tomado rumos crescentes, pois é por meio dela que os sujeitos interagem e têm o direito de se expressarem. Conforme Libâneo (2001), a participação é a melhor maneira de se assegurar a gestão democrática ou, segundo Santos Filho (1998),

(...) é parte de um processo de educação política e moral, além disso, ela é um instrumento do desenvolvimento de hábitos de senso crítico e julgamento, e da responsabilidade (p. 13).

Nota-se, deste modo, o quão importante é abrir espaços no ambiente escolar para promover a participação, pois, por meio desta é que os indivíduos são motivados a entenderem melhor suas perspectivas, os ideais dos outros sujeitos envolvidos e os objetivos da escola para terem condições de ajudar a construir decisões que possam possibilitar a qualidade do ensino.

O Conselho Escolar via participação de seus segmentos, complementam a escola, por ser um órgão consultivo e deliberativo, além de fiscalizador e mobilizador, trata de problemas financeiros, administrativos e pedagógicos da escola e contribui com propostas e projetos para a instituição, articulando-se com os demais espaços coletivos de participação, como o Conselho de Classe, a Associação de Pais e Mestres (APM), a reunião de pais, etc. (LUIZ; CONTI, 2007, p. 4).

Compreendendo que a democracia ultrapassa os discursos democráticos, é necessário

que a organização escolar retire o poder de decisão centralizador da equipe gestora e o compartilhe entre a equipe escolar e a comunidade de entorno, garantindo o universo de decisões ampliado e considerando os diferentes olhares das pessoas que compõem a escola sobre os diversos ângulos desta organização.

O princípio democrático de gestão vem mobilizando instituições públicas e, até mesmo, políticas educacionais que passam a abranger programas que contribuem com os processos de democratização da escola. Entre os programas criados pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) destaca-se o *Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares* que surge em 2004, por meio do artigo 1º da Portaria Ministerial nº 2.896/2004, reafirmando a determinação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB, 9.394/96), do Plano Nacional de Educação (PNE, 2001) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007).

Este programa tem como objetivo principal fortalecer os Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica "envolvendo os sistemas de ensino públicos estaduais e municipais, por meio de sua adesão à sistemática de apoio técnico, pedagógico e financeiro do Ministério da Educação" (LUIZ; BARCELLI; CONTI, 2010, p. 12-13). Tem como meta:

- 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 a 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).

A SEB/MEC tem sido responsável pelo *Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares* que tem como foco a formação continuada de técnicos das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, onde neste curso são trabalhados doze cadernos temáticos que ampliam a discussão e reflexão sobre os Conselhos Escolares, com o intuito de que estes se tornem multiplicadores de conhecimentos e ações nos CE, contribuindo assim para uma efetiva participação dos profissionais da educação e da comunidade na gestão escolar, com vistas a uma gestão democrática.

## ALGUNS DADOS E ANÁLISES

A Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), campus São Carlos-SP, em parceria com o Departamento de Educação (DEd) oferta desde 2009 o Curso de Extensão denominado "Formação Continuada a Distância em Conselhos Escolares". No ano de 2011 este curso foi ofertado para quatro estados brasileiros (São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e nele foi aplicado aos cursistas (técnicos, gestores, dirigentes, diretores e professores de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação) um questionário semiestruturado, o qual foi utilizado, por meio de levantamento de dados, como parte da pesquisa empírica. Esse questionário conteve cinco questões, subdivididas em itens, totalizando 56 perguntas que foram, posteriormente, classificadas em duas categorias: 1) Realidade local e Estrutura Educacional dos municípios/estados; 2) Funcionamento dos Conselhos Escolares.

Devido ao grande número de questionários respondidos, optou-se por criar uma amostra inicial<sup>4</sup> de duzentos e noventa (290) municípios: 111 pertencentes ao estado de São Paulo, 60 ao estado do Paraná, 46 de Santa Catarina e 73 ao estado do Rio Grande do Sul.

Observando o vasto universo de dados, selecionamos entre os 290 municípios iniciais sessenta (60) cidades e estas foram divididas em: municípios de grande porte (população igual ou maior que 500.000 habitantes), municípios de médio porte (população entre 499.000 a 100.000 habitantes) e de pequeno porte (população igual ou menor que 99.000 habitantes), divisão baseado no Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Dos 60 municípios, 15 são do estado de São Paulo (01 cidade de grande porte, 03 cidades de médio porte e 11 de pequeno porte), 15 são do estado do Paraná (01 cidade de grande porte, 03 cidades de médio porte e 11 de pequeno porte), 15 do estado de Santa Catarina (04 cidades de médio porte e 11 de pequeno porte<sup>5</sup>) e mais 15 cidades do estado do Rio Grande do Sul (01 cidade de grande porte, 03 cidades de médio porte e 11 de pequeno porte).

Destes municípios selecionados, 56 pertenciam a Secretaria Municipal de Educação (SME), 02 a Secretaria Estadual de Educação (SEE) e 02 as Secretarias Municipal e Estadual de Educação.

Por se tratar de muitas informações, neste texto vamos utilizar parte da pesquisa empírica referente à segunda categoria geral de análise, que prioriza o funcionamento dos

Conselhos Escolares. Analisamos as respostas referentes às normas que amparam o CE e às ações que as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação estavam realizando em 2011 para fortalecer esse colegiado. Ressaltamos que vários municípios destacaram mais que uma categoria utilizada abaixo para tabulação e análise dos dados.

Dos municípios de pequeno porte 72,7% respostas apontaram que existia uma norma que amparava o funcionamento dos Conselhos Escolares, sendo que deste percentual 13 respostas (28,7%) declararam que esta regulamentação seria a LDB (lei nº 9.394/96), 11 (24,2%) que tal norma seria o decreto municipal, 04 (8,8%) que os CE eram amparados por lei municipal, 03 por resolução municipal (6,6%), 01 (2,2%) por regimento comum das unidades escolares municipais e 01 (2,2%) por lei estadual.

Os demais percentuais se pautaram em 11,4% de cidades que afirmaram que o CE não contaria com amparo legal, outros 11,4% não especificaram qual seria a norma que ampararia o CE e 4,5% não souberam responder ao questionamento.

Evidenciou-se que a maioria das respostas dos municípios pequenos (28,7%) afirmou existir uma norma que amparava os Conselhos Escolares tendo como parâmetro a LDB. Porém o artigo 14 dessa lei estabelece que os sistemas de ensino, ao organizarem normas para o desenvolvimento de sua gestão democrática, levando em consideração suas peculiaridades, garante a

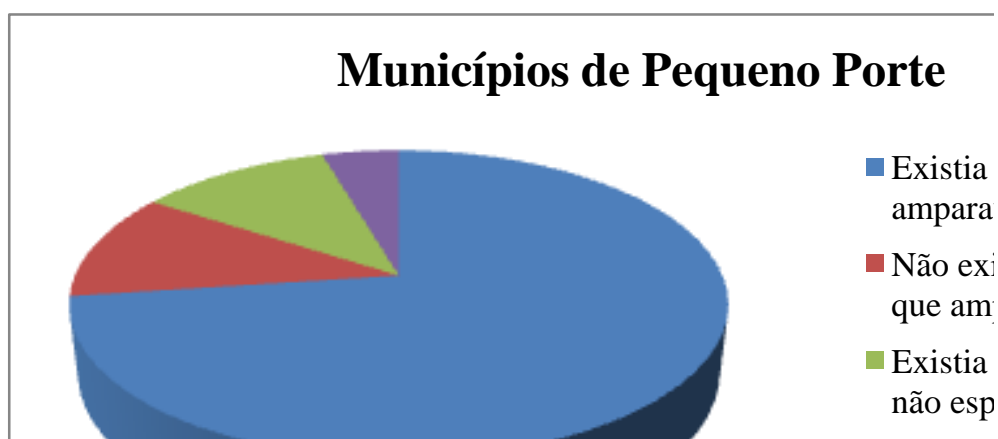
(...) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, somadas a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Assim, de forma alguma a LDB promulga normas para amparar ou concretizar ações para o CE, neste caso, houve um grande engano por parte dos técnicos das Secretarias de Educação com relação à resposta desta questão, ou ao entendimento do sentido desta Lei de amparo ao CE. Destacaram-se, também, os 24,2% de respostas dos municípios pequenos que afirmaram ter as normas do CE estabelecidas por decreto, visto que este tipo de aparato legal pode ser modificado conforme mudança de governo no município, isto é, não garante uma ação legislativa efetiva.

Sendo assim, a soma dessas duas perspectivas 52,9%, mais os municípios que não responderam e/ou declararam não haver legislação alguma, nos revela um quadro bastante preocupante com relação a essas cidades de pequeno porte.



**Gráfico 1 - Normas que aparavam o Conselho Escolar em municípios de Pequeno Porte**



Quanto às ações que eram desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecer o CE, 43,1% das respostas dos municípios afirmaram que as Secretarias desenvolviam ações. Deste percentual 17 (20,9%) afirmaram que a Secretaria Municipal ou Estadual de Educação vinha realizando capacitação em cursos de formação para gestores, dirigentes e técnicos das Secretarias de Educação, 08 (9,8%) estimulavam e efetivavam a participação dos conselheiros, 04 (4,9%) incentivavam a participação nesses colegiados por meio de reuniões, 04 (4,9%) acompanhavam as reuniões do CE e 02 (2,5%) ampliavam o CE na Educação Infantil.

Dos municípios analisados 2,2% apresentaram divergências em suas respostas, pois eram pessoas de Secretarias diferentes. Sendo assim, a Secretaria Estadual respondeu que não se aplica e a Secretaria Municipal de Educação respondeu que ocorriam ações por capacitações em cursos de formação para gestores, dirigentes e técnicos e reuniões que incentivam a participação nesses cursos.

As demais respostas se pautaram em 20,5% que não souberam responder e 18,2% que, mesmo ao afirmar que haviam ações sendo desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, não especificaram quais eram, 11,4% afirmaram que suas Secretarias não apresentavam Conselhos Escolares e 4,6% responderam que essas ações não se aplicavam as suas Secretarias.

Chama-nos atenção para o fato de 17 respostas (20,9%) afirmarem que a Secretaria Municipal ou Estadual de Educação vinha realizando capacitação em cursos de formação para gestores, dirigentes e técnicos das Secretarias de Educação. Perceber-se o quão relevante é a formação para fortalecer a atuação dos CE nesses municípios de pequeno porte. É forte a ideia de que as Secretarias, apenas oferecendo cursos de formação já consideram estar fomentando

o CE de sua cidade. Apesar de ser uma ação importante, sabemos que ela em si é uma conduta isolada, não resulta em transformações necessárias. Neste sentido, os processos de mudanças educacionais deveriam passar pela compreensão, reflexão e questionamento das instituições escolares em toda a sua complexidade técnica, científica e humana, procurando desvendar os mecanismos de sua cultura organizacional e contextualizando suas dimensões social e política, ainda, tomando o cuidado para não reduzir o "pensamento e a ação educativa a perspectivas técnicas, de gestão ou de eficácia *stricto sensu*" (NÓVOA, 1999, p. 16).

Outro dado que deve ser analisado com mais cuidado, foram os 20,5% dos cursistas que não souberam responder, isto é, nem saberiam dizer se a Secretaria realiza ou não ações voltadas para fortalecer os Conselhos Escolares.

**Gráfico 2 - Ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecimento do Conselho Escolar em municípios de Pequeno Porte**



Dos municípios de médio porte 61,5% responderam afirmativamente que existia uma norma que amparava os CE, sendo que deste montante 04 (27,4%) declararam a LDB; 03 (20,5%) que esta norma seria a lei municipal; 01 (6,8%) a resolução municipal; e 01 (6,8%) a lei estadual. Destaca-se que 15,4% das respostas apresentaram divergência, pois eram pessoas de diferentes âmbitos das Secretarias Municipais ou Estaduais de Educação.

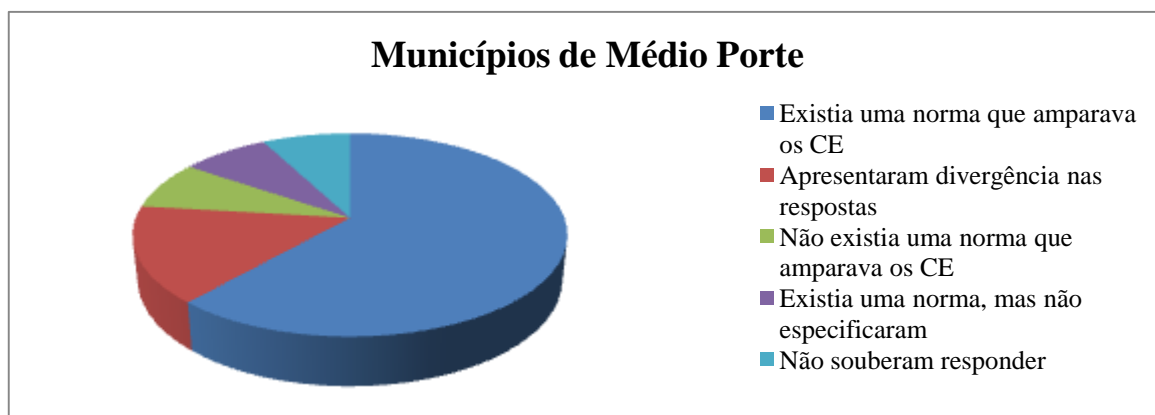
Assim como as cidades de pequeno porte, a maioria das respostas dos municípios médios (27,4%) afirmaram existir uma norma que amparava o funcionamento dos Conselhos Escolares segundo a LDB. Como já foi dito, novamente existe um grande equívoco por parte dos técnicos das Secretarias de Educação.

Como a pesquisa está em andamento, essa suposta confusão deverá ser analisada, posteriormente, com maior aprofundamento e de maneira mais apropriada. Esclarece-se que

ao nos referirmos à legislação específica para reger os Conselhos Escolares, estamos falando de questões importantes como: prever eleições e posse de conselheiros, regras e periodicidade para as reuniões, obrigatoriedade de atas e registros, representatividade dos segmentos, paridade etc. Esta legislação auxiliaria a equipe escolar e a comunidade a organizar e legitimar as ações dos CE.

As divergências indicaram ora lei municipal, ora decreto municipal e ora regimento interno das escolas municipais. As demais respostas se pautaram em 7,7% que declarou não existir esta regulamentação; 7,7% não souberam responder; e 7,7% afirmaram ter uma norma que amparava o CE, porém não especificaram qual seria essa norma. Essas respostas dos técnicos das Secretarias parece-nos muito preocupante, já que estamos dialogando com supostos formadores dentro de um universo específico e, ainda, relatam dados de municípios de médio porte, portanto, de uma territorialidade maior de alcance.

**Gráfico 3 - Normas que amparavam o Conselho Escolar nos municípios de Médio Porte**

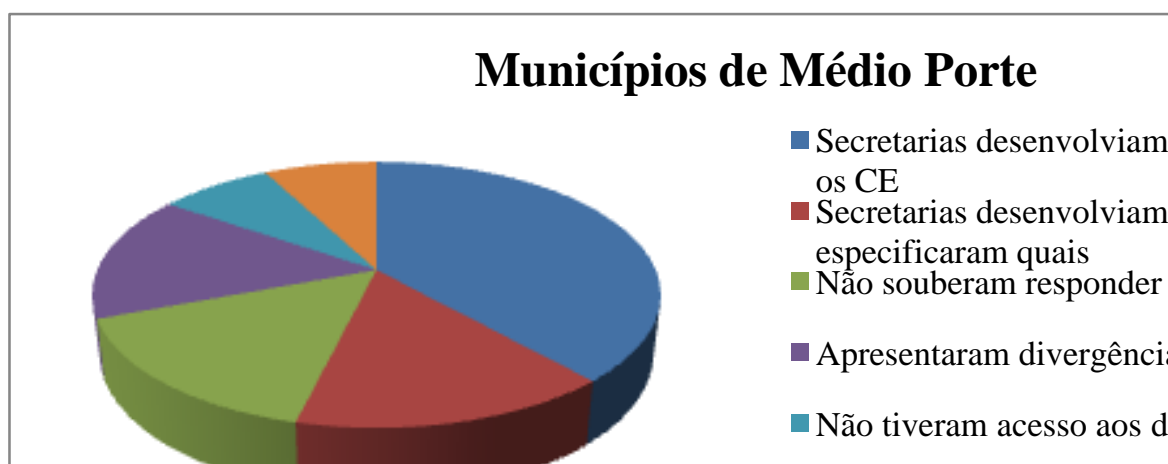


Quanto as ações que as Secretarias desenvolviam 38,4% responderam que existiam essas ações, destas cidades 03 (19,2%) responderam que vem sendo desenvolvido cursos de capacitação para dirigentes, gestores e técnicos das Secretarias; 01 (6,4%) respondeu que desenvolvia reuniões com diretores para implementar o CE; 01 (6,4%) que existia uma constituição de grupo de trabalho; e 01 (6,4%) elaborava, aplicava e avaliava um plano de ação. Constatou-se que 15,4% obtiveram divergências em suas respostas, pois eram pessoas de diferentes âmbitos das Secretarias de Educação. Deste modo, as divergências indicaram que as Secretarias de Educação desenvolviam ações por meio da criação do Grupo Articulador para o Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), de reuniões com pais e comunidade, de cartazes e eleição para implementação do CE nas escolas e por meio da formação dos conselheiros e da capacitação da equipe gestora.

Houve alegação, também dentro deste percentual divergente, de que as Secretarias não desenvolviam ação alguma. As demais respostas indicaram que 15,4% dos municípios afirmaram que a SME ou SEE realizavam ações, mas não especificaram quais, 15,4% não souberam responder, 7,7% não tiveram acesso aos dados e 7,7% não citaram sobre essas ações. Da mesma forma, obtivemos 19,2% de cursistas que declararam que sua secretaria desenvolvia cursos de capacitação para dirigentes, gestores e técnicos das Secretarias como ação de fortalecimento para os CEs.

Entendemos que cursos de formação continuada voltados para as questões do CE são de grande importância e mobilizam os educadores a refletirem sobre suas práticas e as questões relacionadas à democratização da escola. Entretanto, percebemos que o seu desempenho ainda é, frequentemente, obstruído pela permanência de práticas tradicionais de dominação das políticas públicas que, muitas vezes, mais controlam gestores e comunidade do que ajudam.

**Gráfico 4 - Ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecimento do Conselho Escolar em municípios de Médio Porte**

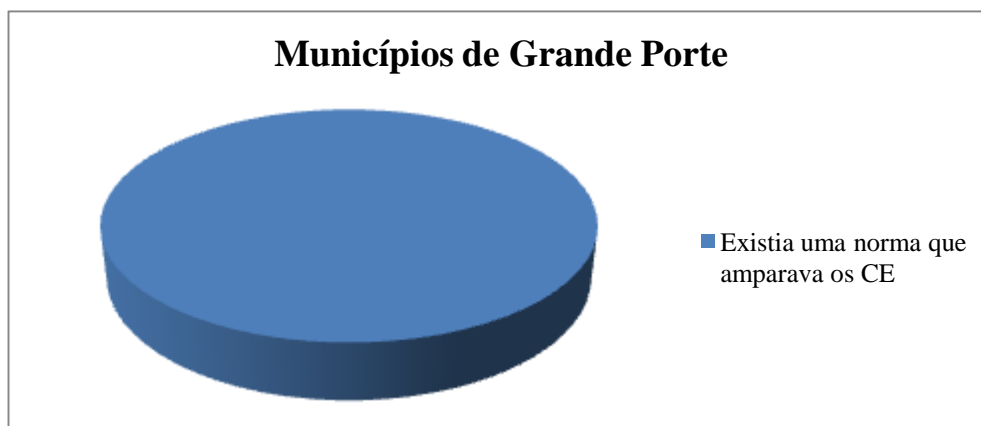


Dos municípios de grande porte 100% responderam que existia uma norma que amparava os Conselhos Escolares; 01 (33,4%) por decreto municipal; 01 (33,3%) por resolução municipal; e 01 (33,3%) pela LDB.

Como nos demais municípios de pequeno e médio porte, mais uma vez, aparece o equívoco por parte dos técnicos das Secretarias de Educação referente à norma que amparava o funcionamento dos Conselhos Escolares, e nos parece preocupante que isso aconteça até em municípios de grande porte. O que se nota, por meio destas contradições apontadas, é que os Conselhos Escolares, em meio a avanços e retrocessos, ainda devem percorrer um longo

caminho para efetivamente superar a dualidade entre a sua legitimação perante o governo em exercício (políticas públicas municipais) e a materialização desse querer.

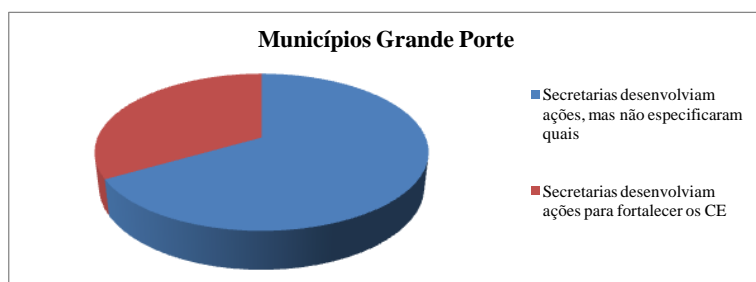
**Gráfico 5 - Normas que amparavam o Conselho Escolar em municípios de Grande Porte**



Quanto as ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecer o CE 66,7% responderam que existia, mas não especificaram quais eram as ações.

Deste modo, as divergências indicaram que tanto a Secretaria Municipal quando a Estadual de Educação realizavam projetos de gabarito para atuarem com êxito neste empreendimento e que a Secretaria Estadual de Educação organizava, além destas ações supracitadas, formações sobre gestão escolar e outros temas.

**Gráfico 6 - Ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação para fortalecimento do Conselho Escolar em municípios de Grande Porte**



Por ser uma primeira análise com relação aos dados, acreditamos ser importante averiguar com mais clareza à luz dos referenciais teóricos.

Destacamos a importância desta pesquisa para entender como funcionavam os Conselhos Escolares de diferentes estados (por meio das informações coletadas no curso de extensão), levantando dados quantitativos e qualitativos que nos permitem refletir melhor sobre a importância de se fomentar o CE nas escolas.

## **BREVES CONSIDERAÇÕES**

Apesar dessa investigação não estar finalizada, podemos identificar, por meio dos relatos dos cursistas (técnicos das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação), alguns aspectos existentes perante as leis que regulamentavam os Conselhos Escolares e as ações das SME e SEE para fortalecer os CE.

Nos dados analisados podemos verificar que as cidades de pequeno, médio e grande indicaram, em sua maioria, que existiam legislações que respaldavam a implantação e o funcionamento dos CE, mas infelizmente, essa visão por parte dos cursistas nos pareceu estar equivocada. Como já apontamos neste trabalho, a LDB não estipula ações específicas a respeito do CE, quando muito, indica que ele deveria existir.

Algumas cidades declararam existir decretos criados para subsidiar as escolas municipais com regras de implantação e funcionamento do Conselho Escolar e considerar as especificidades deste colegiado quanto a sua composição, seu processo eleitoral etc. em escolas de diferentes estados e de diversas cidades. Como já ressaltamos nem sempre essa legislação é aprovada como Lei, o que dificulta a sua manutenção em mudanças de governos. Em outros casos, existe legislação estadual que rege o CE com defasagem da própria lei, como é o caso do Estado de São Paulo, que possui o artigo 95 da Lei Complementar 444/85, e já criou o Comunicado SE de 31/03/86 e o de 10/03/93, mas mesmo assim, possui incoerências legislativas que acabam dificultando, ao invés de ajudar, as ações do CE.

O problema da criação de legislação própria para o CE é algo antigo, e que representa uma grande preocupação por parte daqueles que acreditam que esse colegiado deve funcionar de forma organizada e legítima. O próprio curso de extensão da UFSCar vem abordando essa questão e trabalhando com formação continuada para esclarecer a importância de ter a lei e/ou de como auxiliar os municípios a constituí-la.

Quanto às ações das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação os dados nos

revelaram que os cursos de formação para gestores, dirigentes e técnicos das Secretarias foi o principal meio encontrado por essas cidades para fortalecer o CE, também se deu destaque ao trabalho de estímulo e efetivação da participação no CE por meio de realização de projetos. Deste modo, foi demonstrado, a partir da visão destes cursistas, que as Secretarias de Educação, assim como outras instâncias da sociedade, estavam preocupadas com o fortalecimento do princípio democrático, mais na perspectiva formativa do que política. Ações como fóruns de debates, reuniões com grupos articuladores ou com conselheiros escolares na perspectiva de socializar atuações positivas etc. não foram percebidas.

A preocupação aqui é de que percebemos no discurso de muitas Secretarias de Educação que fortalecer os Conselhos e qualificar a participação dos conselheiros por meio de uma formação continuada, muitas vezes, significa pensar um Conselho Escolar e seus conselheiros de forma idealizada. Encontramos, ainda, muitos técnicos das Secretarias com a ideia de formar conselheiros escolares com preocupação de que estes tenham consciência do seu papel, como se essa função de ser conselheiro fosse algo fechado e definido, não acreditando que aos conselheiros cabe um sentido ao exercício político e pedagógico, o qual deriva de sua perspectiva de ser conselheiro escolar e do que cada um entende por Conselho Escolar.

Existe ainda certa dificuldade de se evidenciar práticas democráticas com princípios de gestão compartilhada por parte das Secretarias de Educação que efetivam políticas públicas. Isso expressa que as Secretarias de Educação precisam refletir e sistematizar suas concepções de educação, uma vez que esse processo poderia ajudá-las a estruturar seus objetivos e promover ações práticas que possibilitariam a concretização da gestão democrática nas instituições escolares à medida que se crie certa coerência. Entendemos que para a possibilidade de uma gestão democrática hoje nas escolas é preciso mais do que garantir em termos legais a participação da comunidade escolar e local nas decisões dessa instituição, é imprescindível promover na prática essas ações. Portanto, há a necessidade de incluir na cultura organizacionais dessas escolas espaços horizontais, que permitam a todos os segmentos conhecer a organização dos CE, e entender sua real função para não fazê-lo mais como uma tarefa a ser cumprida, mas como uma causa importante para a democratização do ensino.

## NOTAS

<sup>1</sup> As exigentes preposições da argumentação [...] obrigam os participantes a descentrar suas perspectivas interpretativas (tradução feita por BARCELLI, J. C.).

<sup>2</sup> Ressaltamos que o termo sociedade está sendo adotado como sinônimo de cultura, assim como é interpretado pela Antropologia Social (DAMATTA, 2000).

<sup>3</sup> Não se deve desconsiderar o poder de atuação dos colegiados apoiados na democracia representativa, uma vez que são os meios atuais de promover autonomia nas escolas.

<sup>4</sup> Nesta amostra consideramos todas as cidades (e não o número de cursistas por município) que responderam o questionário informativo, inclusive os municípios que tinham a Secretaria Municipal e a Estadual participando do curso. Sendo assim, das cidades de grande porte, duas (uma do estado de São Paulo e outra do estado de Rio Grande do Sul) estão representadas por ambas secretarias; dos municípios de médio porte, dois (um de São Paulo e outro de Paraná) estão representados por ambas secretarias e; as cidades de pequeno porte, duas (uma de São Paulo e outra de Santa Catarina), estão representadas pelas Secretarias Municipal e Estadual de Educação.

<sup>5</sup> Não se possui cidades de grande porte do estado de Santa Catarina que participou do curso e, por isso, não se obteve dados na aplicação do questionário semiestruturado.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. *Gestão escolar e qualidade da Educação: um estudo sobre dez escolas paulistas*. In: Fundação Victor Civita, Estudos & Pesquisas Educacionais, n.1, São Paulo, SP: Editora da Fundação Victor Civita, mai. 2010.

ARROYO, M. G. *Gestão Democrática: recuperar sua radicalidade política*. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (Orgs.). Políticas Educacionais e organização do Trabalho na escola. São Paulo, SP: Xamã, 2008, p. 39-56.

BANNELL, R. I. *Habermas & a Educação*. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2006. (Coleção Pensadores & Educação).

BOUFLEUR, J. P. *Pedagogia da Ação Comunicativa: uma leitura de Habermas*. 2.ed. Ijuí, RS: UNIJUÍ, 1998.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é Participação?* São Paulo: Brasiliense, 1992.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[www.mec.gov.br/legis/default.shtm](http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm)>. Acesso em: 20 de out. 2006.

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*: Lei n. 9.394/96. Disponível em: <[www.mec.gov.br/legis/default.shtm](http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm)>. Acesso em: 20 out. 2006.

\_\_\_\_\_. *Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=593&Itemid=910&systemas=1>>. Acesso em: 15 de jul. de 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*.



Decreto nº 6.094. Diário Oficial da União 25 de abril 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm)>. Acesso em: 14 out. 2010.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Educação (PNE)*: aprovado em 9 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. *Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020): projeto em tramitação no Congresso Nacional / PL nº 8.035/2010*. Organização: Márcia Abreu e Marcos Cordioli. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. ISBN 978-85-736-5614-5.

CONTI, C. L. A.; SILVA, F. C. da. *Gestão democrática da educação e conselhos de escola*. In: Cadernos da ANPAE, nº 8, 2009. ISBN 1677-3802.

DAMATTA, R. *A Antropologia no quadro das Ciências*. In: Relativizando. Rio de Janeiro: Rocco, 2000. (p. 17-85).

FERNANDES, Maria Cristina da Silveira Galan; RAMOS, Géssica Priscila. *Conselho Escolar, participação e qualidade da educação no âmbito da gestão democrática*. Revista Eletrônica de Educação. São Carlos, SP: UFSCar, v. 4, no. 2, p. 210-224, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br>>. Acesso em: 30 abr. 2011.

HABERMAS, J. *Teoria de La Acción Comunicativa*, vol. 1. Racionalidad de la acción y racionalización social. Madrid: Taurus, 1987.

\_\_\_\_\_, J. *Acción comunicativa y razón sin transcendencia*. Barcelona: Paidós, 2002.

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

LUIZ, M. C.; CONTI, C. L. *Políticas Públicas e Gestão Democrática: o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino*. Educação: teoria e prática. V17, nº 29, Jul/Dez. P.33-50, 2007.

LUIZ, M. C.; BARCELLI, J. C.; CONTI, C. L. A. *O curso de extensão denominado "Formação Continuada a distancia em Conselhos Escolares" – UFSCar/MEC (Programa Nacional de Fortalecimento em Conselhos Escolares)*. In: LUIZ, Maria Cecília (organizadora). Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010.

MORGAN, G. *Interesses, conflitos e poder: as organizações como sistemas políticos*. In: Imagens da Organização. São Paulo: Atlas, 1996, p. 145-203.

NÓVOA, Antônio (1999). *Para uma análise das instituições escolares*. In: NÓVOA, Antônio (coord.). As organizações escolares em análise. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 3ª ed., 13 - 43.

PORTARIA MINISTERIAL nº 2.896/2004. Diário Oficial da União - nº 180, sexta-feira, 17 de setembro de 2004, seção 2, página 7 - ISSN 1677-7050.

SANTOS FILHO, J. C. dos. *Democracia institucional na escola: uma discussão teórica*.

Revista de Administração Educacional, v.1, n.2, 1998, p. 1-36.

SÃO PAULO (Estado). *Lei Complementar nº 444*. De 27 de dezembro de 1985: dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. São Paulo. 1985. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/1985/lei%20complementar%20n.444,%20de%2027.12.1985.htm>>. Acesso em: 26 mai. 2011.

#### **AGRADECIMENTOS:**

1. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior CAPES/UFSCar - Bolsa de Mestrado;
2. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico CNPq/UFSCar – Bolsa de Iniciação Científica.