

FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO: GESTÃO ESCOLAR

**CONSELHO ESCOLAR: ORGÃO CONSTITUTIVO DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA**

MARILENE LOPES DE SOUSA MARTINS

ANÁPOLIS – GO

2009

MARILENE LOPES DE SOUSA MARTINS

**CONSELHO ESCOLAR: ORGÃO CONSTITUTIVO DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA**

Artigo monográfico apresentado à Banca Examinadora de Pós-Graduação do curso de Gestão Escolar da Faculdade Católica de Anápolis, como requisito para a obtenção de título de especialista, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Ms. Kátia Cilene Camargo Silva.

ANÁPOLIS – GO

2009

## **AGRADECIMENTOS**

Antes de tudo, agradeço a Deus, pela saúde, força, iluminação e cuidado em todo o percurso da minha vida. A Ele meu eterno agradecimento por me conceder sabedoria e coragem para concretizar mais uma vitória.

Agradeço ao meu esposo, Antonio, que sempre me incentivou a continuar estudando. É ele a grande referência que tenho de afetividade, justiça, honestidade, respeito, luta e perseverança.

De primordial importância agradeço aos meus pais que me criaram e me deram oportunidade de evoluir, tanto no pessoal como no profissional.

A professora Ivana por ter compartilhado comigo suas experiências, dando-me apoio e estímulo para realização dessa tarefa. A ela meu carinho e gratidão por ser a pessoa que mais marcou minha formação e que certamente será reflexo em toda minha atuação profissional.

Aos eternos irmãos, Marina, Simone e Wilian, pelo carinho e oportunidade de atuar e refletir dialeticamente sobre questões relevantes do meu objeto de estudo. Obrigado pela confiança depositada em mim e pelo investimento em meu potencial intelectual. Se não tivesse a ajuda de vocês esta conquista não teria sido viabilizada.

Por fim, aos demais colegas e professores do curso de Gestão Escolar, que de uma forma ou de outra, deixaram marcas e aprendizado.

*“É fundamental diminuir a distância entre o que se diz e o que se faz, de tal forma que, num dado momento, a tua fala seja a tua prática”.*

*Paulo Freire*

# CONSELHO ESCOLAR: ORGÃO CONSTITUTIVO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Marilene Lopes de Sousa Martins<sup>1</sup>  
Ms. Kátia Cilene Camargo Silva<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente trabalho se justifica por propor uma análise referente à autonomia do Conselho Escolar no sentido de compreendê-lo como um instrumento que privilegia os processos de implementação do modelo de gestão da educação. Para isso, tem-se por base uma revisão bibliográfica e pesquisa de campo com parâmetros a compreensão dos conceitos de democracia, gestão democrática, participação e Conselho Escolar. Para a coleta de dados, foi adotado questionário sendo aplicado em cinco escolas públicas da cidade de Anápolis com intuito de saber como o Conselho Escolar vem-se configurando e contribuindo para a criação de um novo cotidiano, no qual a escola e a comunidade se identificam no enfrentamento não só dos desafios escolares mediatos, mas de todos os outros graves problemas vividos no dia-a-dia da realidade escolar. Os resultados buscam mostrar que a temática do Conselho Escolar se afasta das diretrizes materializadas na teoria de democratização das escolas, pois revelam que há uma ausência de atuação por ser considerado pouco questionado quando se avalia a qualidade do resultado do serviço realizado na escola.

**PALAVRAS – CHAVE:** Conselho Escolar. Autonomia. Gestão Democrática. Participação Comunitária.

## ABSTRACT

This work is justified to propose an analysis concerning the autonomy of the School Board to understand it as a tool that emphasizes the process of implementing the management model of education. For this, it has been based on a literature review and field research to understand the parameters of the concepts of democracy, democratic management, participation and School Board. For data collection, questionnaire was adopted and being implemented in five schools in the city of Anapolis in order of how the School Board has been setting up and contributing to the creation of a new routine in which the school and community is identified not only in facing the challenges school mediate, but all the other serious problems faced in day-to-day reality of school. The search results show that the subject of the School Board guidelines material moves away from the theory of democratization of schools, it shows that there is a lack of action to be considered just asked when assessing the quality of the result of service performed in school.

**WORDS - KEY:** School Board. Autonomy. Democratic management. Community Participation.

---

<sup>1</sup> Pedagoga, concluinte do curso de especialização em Gestão Escolar.

<sup>2</sup> Graduada em Pedagogia, especialista em administração escolar e Mestre em Gestão do Patrimônio Cultural.

## INTRODUÇÃO

Diante do percurso informativo que este estudo apresenta, é possível mencionar que a temática do Conselho Escolar imprime a necessidade de abranger toda a comunidade educativa e tem como principal atribuição, aprovar e acompanhar a efetivação do eixo de toda e qualquer ação a ser desenvolvida no estabelecimento de ensino. Daí é importante compreender que além deste informativo inicial, este trabalho conta com informações de dois tipos de pesquisas – bibliográfica e de campo.

Ao referir a pesquisa bibliográfica ela se sustenta nos estudos das teorias apresentadas pelas obras de Alencar (2001), Dourado (2003), Dinair Leal da Hora (1994), Libâneo (2001), Navarro (1999), Werle (2003), dentre outros que apresentam a temática do Conselho Escolar como um mecanismo significativo na organização das atividades educativas pautadas em princípios de gestão escolar democrática. Porém, é possível perceber que as leituras dos autores utilizados mostram que eles apontam para as possibilidades de intervenção e revisão, nas próprias unidades de ensino, de práticas coletivas que amenizem os obstáculos à escolarização dos alunos, dentre elas o encaminhamento da participação e descentralização do poder.

Por outro lado, a pesquisa campo, se alimenta pelas informações coletadas em questionários aplicados em cinco escolas públicas da cidade de Anápolis. Este por sua vez, tem sido um bom meio para expressar a opinião sobre o assunto que, ora ou outra, serve de referencial para estruturação e organização das escolas.

Partindo deste propósito, há que se dizer claramente que este estudo encontra-se estruturado em quatro tópicos que enfoca as seguintes temáticas: “Autonomia e democratização da proposta pedagógica da rede pública de Ensino, Conselho Escolar: instrumento de formação da cidadania na escola, Conselho Escolar: democratização da escola e prática de liderança e Estudo das particularidades do Conselho Escolar estabelecido no âmbito da escola pública de Anápolis”. Em suma, estes itens mostram que não existe um modelo de Conselho Escolar de validade universal, sendo necessário à institucionalização de práticas democráticas e atitudes inclusivas constantes. Mas particularmente, mostra a idéia do compromisso coletivo em parceria com todos os membros da educação, especialmente no que se referem à compreensão clara e objetiva da concepção, critérios, instrumentos, formas, tempo de registro e participação dos alunos e pais nos resultados da educação ofertada.

Este estudo se justifica pela necessidade de tratar sobre o assunto, aceitando suas limitações, mas encarando-o como um ato de aprendizagem, não só como forma de apropriação do mundo, mas buscando uma reflexão sobre suas premissas e sua consequência. Daí busca-se abordar qual a real situação do Conselho Escolar e como as pessoas poderão auxiliá-lo no desenvolvimento da organização da gestão da escola.

### **Autonomia e Democratização da Proposta Pedagógica da Rede Pública de Ensino**

Especificamente pode-se dizer que a política pedagógica de qualquer escola sempre é, e sempre será submetida a várias transformações que servem para expressar a autonomia que a instituição possui ou pretende atingir. Neste particular, é preciso buscar uma justificativa quanto às possibilidades de democratização e participação das pessoas frente a ações pedagógicas da escola, sobretudo, na rede pública. Daí surge alguns questionamentos a serem respondidos. Será que a forma de participação no bojo desse assunto significa o reflexo da gestão democrática? Quais serão os argumentos da escola sobre a participação da comunidade em suas decisões? Quanto à organização do trabalho escolar, existe autonomia ou jogo de cintura?

Todavia, embora possam existir várias definições para tais questões, uma coisa é certa. É preciso antes de tudo, compreender o que é gestão e qual é a sua função?

Para tal, os estudos realizados por Libâneo et al. (2003) ajuda a encontrar respostas sobre o significado da gestão escolar. Assim, é possível perceber que o termo pode ser compreendido como um,

[...] conjunto de normas, diretrizes, estrutura organizacional, ações e procedimentos que asseguram a racionalização do uso de recursos humanos, materiais, financeiros e intelectuais assim como a coordenação e o acompanhamento do trabalho das pessoas (LIBÂNEO et al. 2003, p.293).

Nesta perspectiva, entende-se por gestão o processo de organização, supervisão ou inspeção das ações pedagógicas desempenhada por um líder (gestor). Visto desta forma, pode-se dizer que o líder é o ponto mais importante e significativo da gestão escolar. Melhor dizendo, são as ações da gestão que busca gerir os trabalhos da área educativa, propriamente dita, da escola e da educação escolar.

Portanto, Vieira (2002) recomenda que para entender a gestão escolar é preciso pensar nas relações de trabalho não só do líder (gestor), mas, de toda a sua equipe.

A presença de liderança, de coordenação, é indispensável na vida de uma equipe: alguém que tenha uma visão global da situação e que saiba onde quer chegar, incentivando o grupo a pensar e a “pôr a mão na massa” para executar o que foi previsto; que aponte a direção do trabalho, apoiando o grupo durante sua execução e levando cada um a superar suas dificuldades (VIEIRA, 2002. p.89).

Uma vez entendido e compreendido que o líder é o grande articulador da Gestão, ele passa a ser o primeiro responsável pelo seu sucesso. Com efeito, Libâneo et al. (2003, p.318) acredita que a gestão “é, pois a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos”. Por outro lado, Alencar (2001, p.54) fala que não há canal institucional que venha ser criado, “se não existir uma vontade coletiva que queria transformar a existência pedagógica da escola”, ou seja, não resta dúvidas de que o gestor é auxiliado nessa tarefa pelo Coordenador Pedagógico (quando existe) e por toda a equipe escolar. Neste sentido, são eles os responsáveis em estabelecer os objetivos para o ensino.

Logo, entende-se que a equipe escolar define as linhas de atuação, em função dos objetivos e do perfil da comunidade e dos alunos. Propõe metas a serem atingidas. Elabora os conteúdos curriculares. Acompanha e avalia o rendimento das propostas pedagógicas, dos objetivos e o cumprimento de metas. Avalia o desempenho dos alunos, do corpo docente e da equipe como um todo. Vale lembrar, que suas especificidades estão enunciadas no Regimento Escolar e no Projeto Pedagógico (também denominado Proposta Pedagógica) da escola.

Portanto, são a partir dessas questões, que as definições de outros conceitos tais como: descentralização, democratização e autonomia se tornam não apenas importantes, mas imprescindíveis para uma boa gestão escolar.

Porém, o que mais se acentua, é compreender de que forma a participação no bojo desse assunto, significa gestão democrático-participativa.

Em termos gerais, a gestão democrático-participativa é aceita como a ação conjunta tomada pela comunidade e por todo o corpo de profissionais da escola, com a integração da família e demais setores da sociedade no meio escolar e, por conseguinte, no processo de ensino-aprendizagem como um todo.

Os estudos de Libâneo (2001, p.67), apresentam a gestão democrático-participativa como uma “relação orgânica entre a direção e a participação do pessoal da escola”. Com base nisso, já é sabido que este tipo gestão acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todo público escolar.

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e propicia um clima de trabalho favorável a maior aproximação entre professores, alunos e pais (LIBÂNEO et al. 2003, p.328).

Ao que tudo indica, a gestão participativa visa garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos que participam no nível dos sistemas de ensino e no nível da escola. Melhor dizendo, refere-se na “forma coletiva de gestão em que as decisões são tomadas coletivamente e discutida publicamente” (LIBÂNEO, 2001, p.67). Para confirmar, Dourado (2003), em sua defesa pela democratização da gestão escolar, fala da participação efetiva de vários segmentos da comunidade, para entender ou intervir nos processos decisórios da escola.

A democratização da gestão é defendida, sob essa ótica, como possibilidade de melhoria da qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, da construção de um currículo que considere o embate entre o universal e o local da maior integração entre os agentes envolvidos na escola (diretor, professores, alunos, técnico-administrativos), da participação efetiva da comunidade na definição dos objetivos e finalidades e no desenvolvimento da dinâmica escolar (DOURADO, 2003, p.20).

Para Gadotti (1980 apud NASCIMENTO, 1999, p.125) a gestão democrática deve estar impregnada por certa atmosfera que se respira na escola, na circulação das informações, na divisão do trabalho, no estabelecimento do calendário escolar, na distribuição das aulas, na formação de grupos de trabalho e na capacitação dos recursos.

Não há dúvidas de que são grandes os esforços que orientam o sentido de participação coletiva dentro das instituições de ensino no Brasil. Fala-se devido à disputa e controle da hegemonia política, levando pelo nítido efeito de organização de poder e autoridade local dentro das instituições escolares.

Porém, em nível prático, quais serão os argumentos da escola sobre a participação da comunidade em suas decisões?

Pelo que se sabe, a participação na forma de gestão escolar pode ter muitos significados, além de poder ser exercida em diferentes níveis. Por um lado, pode-se pensar a participação em todos os momentos do planejamento da escola, de execução e de avaliação, ou pensar que participação pudesse ser apenas convidar a comunidade para eventos ou para contribuir na manutenção e conservação do espaço físico. Portanto, imagina-se que às conhecidas perguntas sobre "quem participa?", "como participa?", "no que participa?", "qual a

importância das decisões tomadas?" devem estar presentes nas agendas de discussão da gestão na escola e nos espaços de definição da política educacional de um município, do estado ou do país.

Diante disso, autores, como Dourado (2003) e Werle (2003) defendem a eleição de diretores de escola e a constituição de conselhos escolares como forma mais democrática de participação na gestão da escola. Outro elemento indispensável é a descentralização financeira, na qual o governo, nas suas diferentes esferas, repassa para as unidades de ensino recursos públicos a serem gerenciados conforme as deliberações de cada comunidade escolar.

Para tal, é importante que todos tenham acesso às informações relevantes para a tomada de decisões e que haja transparência nas negociações entre os representantes dos interesses e dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

Logo, é preciso entender, se para a organização do trabalho escolar, existe autonomia ou jogo de cintura. Neste caso, Libâneo et al. (2003, p.329), recomenda que “o conceito de participação fundamenta-se no princípio da autonomia”. Daí pensar na autonomia ou no jogo de cintura dentro de uma escola, é uma tarefa que se apresenta de forma complexa, pois pode haver a idéia de liberdade total, independência ou não.

Como a autonomia opõe-se às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições dá-se pela participação na livre escolha de objetivos e processos de trabalho e na construção conjunta do ambiente de trabalho (LIBÂNEO et al., 2003, p.329).

Por isso, é preciso que a autonomia escolar seja bem trabalhada, a fim de equacionar a possibilidade de direcionamento camuflado das decisões, ou a desarticulação total entre as diferentes esferas, ou o domínio de um determinado grupo, ou, ainda, a desconsideração das questões mais amplas que envolvem a escola.

Por fim, importa que a gestão educacional saiba desencadear a participação social, ou seja, na formulação de políticas educacionais; no planejamento; na tomada de decisões; na definição do uso de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações coletivas; nos momentos de avaliação da escola e da política educacional. Também é importante que todos saibam contribuir para democratização do acesso e ofereça estratégias que garantam a permanência na escola, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população, bem como o debate sobre a qualidade social dessa educação.

**Conselho Escolar: instrumento de formação da cidadania na escola**

São grandes os esforços que orienta o sentido de participação coletiva devido à disputa e controle da hegemonia política, levada o efeito de organização de poder e autoridade local dentro das instituições de ensino. Por isso, a formulação dessa temática deve-se ao fato do Conselho Escolar das escolas parecerem indicar a efetivação e autonomia da democratização da política pedagógica da rede. Daí surgiu o interesse e a iniciativa de mapear essa temática como uma das maneiras de entender a natureza da participação popular da comunidade como requisito da gestão democrático-participativa.

É importante então, considerar o que frisa o caderno I do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, implantado pelo Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Educação Básica (SEB), conforme justifica o Decreto nº 5159, de 28 de julho de 2004 previstos na Lei de Diretrizes e Bases (LDB).

Os Conselhos Escolares são órgãos compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. (NAVARRO, 2004, p.34).

Neste sentido, entende-se que o conselho escolar é um órgão colegiado responsável pela gestão da escola, em conjunto com a direção, representado pelos segmentos da comunidade escolar, pais, alunos, professores e funcionários. Melhor dizendo, ele tem poder para deliberar as decisões tomadas pelo conjunto. É um espaço coletivo, onde os diferentes segmentos da comunidade escolar estão representados e têm voz e voto.

[...] o Conselho Escolar é um campo de construção comunitária, porque nele é construído o nosso. Ele é um espaço de todos e, ao mesmo tempo, para todos, por constituir-se pelo voto e depois pela voz de representantes da comunidade escolar [...] O conselho insere-se num contexto de inclusão, e não de exclusão, em que o diretor não se sente sozinho. É um espaço para desenvolver a confiança social e a igualdade política; espaço de partilha [...] (WERLE, 2003, p.58).

Ao que tudo indica, o Conselho Escolar é um órgão que leva a reflexão permanentemente, sobre a qualidade do trabalho desenvolvido pela escola e ao constatar os problemas, desafios e necessidades enfrentados no cotidiano escolar, os colegiados poderão ajudar a construir, efetivamente, uma educação de qualidade mais elevada. É uma instância que busca soluções, sendo também local de reflexão séria e rigorosa, onde se devem evitar ações sem fundamentos, ou posições preconceituosas.

Todavia, é sabido que com a implantação do Conselho Escolar será possível trabalhar a proposta de gestão democrática e participativa, pois oferece oportunidade a todos de exercerem papéis que contribuam na execução de objetivos comuns. A partir dessa compreensão a escola popular pode desenvolver os seus Conselhos Escolares com alguma forma de representação da comunidade que se orienta através do princípio democrático da participação.

A idéia de envolver a população no cotidiano escolar não é algo novo e tem legitimidade na própria LDB 9394/96, que estabelece que as escolas sejam organizadas e administradas seguindo princípios de gestão democrática.

Para Werle (2003), o discurso de participação da comunidade nas decisões da escola precisa em primeiro lugar estar atento à necessidade de se trabalhar a formação política dos valores e conhecimentos que possam favorecer a participação. A escola deve propor objetivo relacionado à formação dos indivíduos para definir seu espaço de atuação.

É preciso aprender e refletir constantemente sobre as experiências participativas que foram desenvolvidas e estão ocorrendo ao nosso redor, pois mesmo uma instituição que obteve sucesso com a implantação de estruturas participativas e, com isso, envolveu pais, alunos, professores e funcionários em questões relativas à gestão da escola, não tem assegurado a perenidade dessa participação (WERLE, 2003, p.44).

Percebe-se que envolver a comunidade nas decisões da escola não é tão simples como parece. Foi pensando nisso que a Constituição Federal de 1988 no seu artigo 211, estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Sendo assim, criou-se mediante a Portaria Ministerial nº 2.896/2004<sup>3</sup>, o **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**<sup>4</sup>. Este programa visa desenvolver ações que favoreçam a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica. Para essas atribuições a Secretaria de Educação Básica (SEB), estabelece 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;

---

<sup>3</sup> Diário Oficial da União – Nº 180, sexta-feira, 17 de setembro de 2004, Seção 2 página 7 – ISSN 1677 – 7050.

<sup>4</sup> O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no inciso II, do art.14, da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e os incisos VI e IX do art. 11 do Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004, resolução Nº - 2896 Art. 1º Criar, no âmbito da Secretaria de Educação Básica - SEB, o Programa Nacional de Fortalecimento dos 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. (apud NAVARRO, 2004)

Para fomentar o cumprimento de tais objetivos, a SEB conta com a participação de um grupo de trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas de implantação do Conselho Escolar em todas as instituições públicas de ensino do país. Participam desse grupo os seguintes órgãos:

- Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed);
- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime);
- Confederação Nacional dos trabalhadores em educação (CNTE)
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef);
- Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco);
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A proposta remete à compreensão de que não há uma fonte única de autoridade e muita menos, de organização. Por isso, implica em primeiro lugar entender qual é a função do Conselho Escolar dentro da instituição de ensino.

Neste sentido, a literatura pertinente ao assunto diz que o Conselho Escolar possui várias incumbências dentro da gestão de uma escola. Assim, Werle (2003) diz que as funções atribuídas ao Conselho Escolar podem ser de caráter deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizadoras. Em relação à competência **Deliberativa** diz respeito à tomada de decisões quanto ao direcionamento das ações pedagógicas, de gestão e administrativo–financeiras da Unidade Escolar. A **Consultiva**: refere-se à emissão de pareceres para esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes das ações pedagógicas, de gestão e da área administrativo-financeira, bem como a proposição de alternativas de soluções e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, respeitada a legislação em vigor.

Por outro lado, a **Normativa**: diz respeito ao estabelecimento de normas para o direcionamento das ações pedagógicas, de gestão, e administrativo-financeira da Unidade Escolar. Quanto a **Fiscalizadora e mobilizadora**: refere-se ao acompanhamento sistemático e

ao controle das ações desenvolvidas pela Unidade Escolar, objetivando a identificação de problemas e verificando a adequação das decisões.

No bojo dessa questão Werle (2003), fala que o Conselho Escolar se relaciona com os princípios da igualdade, da liberdade e do pluralismo devido à sua composição por diferentes segmentos da comunidade escolar em regime de paridade, assegurando o direito de manifestação de diversos pontos de vista e de diferentes opiniões. Como órgão consultivo e deliberativo, o conselho deve tratar de problemas financeiros, administrativos e pedagógicos da escola, contribuindo com propostas e projetos da escola, com vistas a uma educação de qualidade. Daí não há dúvidas de que o Conselho Escolar tem um papel fundamental, tanto na observação da organização da escola quanto em relação aos aspectos pedagógicos.

Fala-se do cotidiano escolar, do debate sobre os problemas e as perspectivas escolares. Fala-se também da necessidade de suporte para buscar alternativas que possam interferir e mudar a realidade da escola, avançando e melhorando o processo de ensino-aprendizagem.

Os Conselhos Escolares não existem somente por definições legais, mas na medida em que as pessoas dispõem-se a contribuir para o grupo, a (re) construir a proposta da escola pública. Por sua participação no Conselho, pais, alunos, professores e funcionários comprometem-se com a gestão da escola, o que não é simplesmente resolver o problema do muro, da caixa-d'água ou das lajotas do pátio, mas comprometer-se com o perfil de pessoas que está sendo formado ali dentro, com os valores que estão sendo passados em sala de aula (WERLE, 2003, p. 60).

Logo, entende-se que o Conselho Escolar é um grupo diferenciado dentro dos outros seguimentos escolares. Sua diferença se estabelece tanto pelo gênero quanto pelo grau, e pela contribuição que cada um pode ofertar ao modelo de desenvolvimento da instituição.

Nesse sentido, pode-se dizer que o Conselho é um órgão que não se apresenta de forma uniforme, mas expressa a necessidade de integrar a um conjunto de pessoas que são diferenciadas entre si, a fim de expressarem um compromisso com a instituição de ensino.

É necessário, porém, entender que os Conselhos Escolares são agentes de luta pela democratização da gestão, da participação e da contribuição. Sendo assim, quando se tem na Unidade Escolar um Conselho de Escola forte e ativo pode-se melhorar e avançar na qualidade do ensino, e construir uma escola mais justa e igualitária.

Ao analisar as propostas de Dourado (2003, p.20), observa-se que a defesa pela democratização da escola também se estabelece pela participação efetiva de vários segmentos da comunidade escolar, para entender ou intervir nos processos decisórios da escola.

A democratização da gestão é defendida, sob essa ótica, como possibilidade de melhoria da qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, da construção de um currículo que considere o embate entre o universal e o local da maior integração entre os agentes envolvidos na escola (diretor, professores, alunos, técnico-administrativos), da participação efetiva da comunidade na definição dos objetivos e finalidades e no desenvolvimento da dinâmica escolar (DOURADO, 2003, p. 20).

Tudo isso, serve para desmistificar o que várias pessoas pensam. Para muitas, o Conselho Escolar é um órgão fiscalizador e regulador. Mas, pelo que se sabe, ele vai além dessa realidade. Sua atuação se estende pela consulta e análise detalhada da vida da escola. Trata-se de uma Assembléia que é ouvida sobre vários assuntos para que possam atuar nas decisões que envolvem a oferta curricular da escola, o modelo de funcionamento, a construção de projeto educativo, regulamento interno, dentre outros.

Pode-se afirmar que todos os assuntos, e não apenas os financeiros, devem submeter-se aos Conselhos Escolares. Entretanto, isto não significa que o Conselho Escolar constitua um poder paralelo ao da Direção, mas que seja um organismo com propostas convergentes em questões de filosofia e de objetivos com a Direção da escola (WERLE, 2003, p. 62).

Por essa razão, o Conselho Escolar precisa da participação dos docentes, pais e encarregados da educação, alunos, pessoal não docente e a autoridade local. Sendo necessário estabelecer os membros efetivos e seus respectivos suplentes, caso algum requeira o abandono.

Por sua vez, sabe-se que apesar de assegurado por lei, às escolas enfrentam dificuldades para cumprirem as funções que lhes são atribuídas, já que não existem mecanismos de remuneração das pessoas incluídas no Conselho Escolar. Deste modo, é difícil para os estabelecimentos de ensino conscientizar os representantes do Conselho a acatarem suas atribuições como um serviço voluntário e participativo.

Portanto, a possibilidade de atuação desse segmento pode ser que atrapalhe ou dificulte de alguma forma o direito de democratização da escola pública no Brasil. Mas, não deixa de ser uma grande oportunidade de conquista e reorganização da unidade escolar através da participação popular, que é de fundamental importância para o equilíbrio das atividades da escola nos últimos tempos.

Assim, fazem-se necessários muitos esforços para induzir a criação e o fortalecimento de Conselhos Escolares, bem como capacitar seus membros para que

contribuam para a melhoria da qualidade do ensino ofertado e para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local, na gestão das escolas.

### **Conselho Escolar: democratização da escola e prática de liderança**

Sabe-se que no contexto educacional existe a possibilidade de diversas formas de participação da comunidade escolar, sendo em discussões, decisões, gestão, bem como na sua operacionalização. Uma destas formas caracteriza-se pelo Conselho Escolar, constituído pelos segmentos que compõem a comunidade escolar, e tem como papel lutar pela efetivação do direito à educação de qualidade.

Por isso, o ideal é que o Conselho Escolar esteja articulado com diferentes implicações dentro da forma de gestão da escola. Essa talvez seja uma orientação genérica, mas que se aperfeiçoam com a interação e a participação efetiva com a dinâmica que o conselho possui na busca incessante de autonomia da escola no processo coletivo de democratização da mesma.

Sendo essa uma condição imprescindível para a democratização da escola, Werle (2003, p.66) salienta que para “implantar e dinamizar os Conselhos Escolares significa adotar uma nova forma de gestão e organização da escola”, ou seja, há que se ampliar à participação da comunidade educativa e local, na gestão administrativa.

Para tal, Mezono (1994) fala que a escola está diante de uma nova realidade, à qual ainda não esta preparada.

Estamos, na verdade, diante da necessidade de “reeducar” a escola para o essencial, para aquilo que a diferencia, para aquilo que a valoriza, para aquilo que lhe dá sentido e legitimidade e para aquilo que lhe garante a otimização dos resultados (MEZONO, 1994, p.161).

Sobre isso, é preciso dizer que essa reeducação deve ser vista através da busca permanente de novas respostas e pela construção de novas verdades. Neste sentido a escola, para ser fiel a si mesma, deve educar-se a fim de servir corretamente aqueles que dela necessita.

Há, então, uma exigência ao administrador-educador de que ele compreenda a dimensão política de sua ação administrativa respaldada na ação participativa, rompendo com a rotina alienada do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia a dominação das organizações modernas. É a recuperação urgente do papel do diretor-educador na liderança do processo educativo (HORA, 1994, p.49).

Pelo que se sabe, tal ação é inovadora no contexto educacional brasileiro, pois as práticas centralizadoras e autoritárias na gestão escolar ainda estão fortemente arraigadas nas escolas públicas do país. É preciso combater essas práticas e entender que a gestão democrática implica não só a simples participação, mas sobretudo, oportunidades de participação. Por isso, é necessário que a gestão escolar deixe de ser centralizadora e que os espaços de participação deixem de ser restritos.

Desse modo, a gestão democrática não pode ficar restrita ao discurso da participação e às suas formas externas: as eleições, as assembleias e reuniões. Ela está a serviço dos objetivos do ensino, especialmente da qualidade cognitiva dos processos de ensino e aprendizagem (LIBÂNEO, 2001, p.80).

Além disso, Libâneo (2001, p.80) salienta que é preciso ficar atento para que as pessoas não sejam “induzidas a pensar que estão participando quando, na verdade estão sendo manipuladas por interesses”. Por isso, há que se dizer que os desafios da escola são muitos, e são visíveis.

Não obstante, há energias positivas a serem mais bem canalizadas, iniciativas a serem estimuladas e também muitas reflexões a serem feitas para encontrar caminhos mais promissores, capazes de romper as barreiras administrativas e os vícios centralizadores de poder. Portanto, o Conselho Escolar entra neste cenário para ajudar a instituição de ensino na conquista de sua autonomia em relação às condições das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras sem perder de vista o objetivo maior da Escola que é o de propiciar um clima favorável para a atuação e desenvolvimento de todos.

Neste caso, cabe aos Conselhos Escolares acompanhar a efetivação do Projeto Político-Pedagógico da escola, enquanto expressão da organização pedagógica e administrativa do estabelecimento de ensino. É preciso também, ampliar os espaços de participação e decisão no âmbito escolar, garantindo o princípio democrático e transformador da educação pública.

### **Estudo das particularidades do Conselho Escolar estabelecido no âmbito da escola pública de Anápolis**

Entre outras coisas, é sabido que um dos propósitos do Conselho Escolar é responsabilizar-se pelas decisões tomadas em benefício da escola e assegurar que os pais e a comunidade tenham um papel significativo na configuração da política escolar. Com isso, é

natural reconhecer que estudar em uma instituição cuidada e administrada em parceria com os pais e comunidade é um dos melhores exemplos práticos de cidadania que os alunos podem ter. Neste caso, importa entender como tal prática acontece na gestão da escola pública, sobretudo, na cidade de Anápolis. É preciso saber se as escolas das instâncias municipais e estaduais adotaram em definitivo o conselho escolar e se as mesmas estão garantindo o envolvimento da comunidade local em suas decisões pedagógicas e administrativas.

Neste sentido, cabe destaque às informações fornecidas pela Resolução do Conselho Municipal de Educação de Anápolis (CME) nº 053, que no uso de suas atribuições resolve em seu **Art. 1º** que cada estabelecimento crie o conselho escolar, devidamente instituído, estruturado e regulamentado na forma desta resolução, composto por representantes da comunidade escolar. Melhor dizendo, as instâncias de ensino público por força da lei devem aderir em sua gestão, práticas participativas para todos os seguimentos (professores, alunos, pais e comunidade). Estes por sua vez, devem dar apoio ativo as escolas por meio de ações conjuntas e decisões que lhes dizem diretamente respeito. Isso particularmente falando, corresponde a melhores resultados e ações mais acertadas na maneira de dirigir e organizar a educação escolar.

A princípio, já se tem idéia que a empreitada na cidade de Anápolis não será fácil, já que, de acordo com a Secretaria de Educação o município conta com 42 escolas estaduais e 12 conveniadas, ou seja, 54 instituições estaduais. Já na patente da prefeitura têm-se 64 escolas, 16 creches e um Centro Municipal de Apoio ao deficiente (CEMAD). Com a soma destas informações, é pertinente registrar o que realmente equivale nas escolas da cidade de Anápolis. Portanto, os cenários deste palco são delineados pelas informações coletadas através da observação e questionários em cinco escolas, sendo duas em dependência estadual e três municipais. Tais instituições estão localizadas, nos bairros, Jardim Goiano, Paraíso, São José, Centro e São Joaquim.

Um dos aspectos escolhidos para coleta de dados foi à diversificação de funções dos entrevistados no conselho de cada escola, privilegiando pessoas como: presidente, secretário geral, fiscal, dentre outros. Das cinco escolas, exceto uma, disse que o conselho escolar existe, mas não é atuante. Ao mesmo tempo, foram categóricos ao afirmarem que o conselho escolar é um segmento da gestão democrática e que serve para garantir o envolvimento da comunidade local e escolar, ou seja, todos têm conhecimento de causa e efeito, mesmo por que, das quatro alternativas (imprescindível, importante, secundário, irrelevante) todos disseram que o conselho escolar é importante e que tem como função reunir comunitariamente para definir a aprovação ou reprovação das demandas financeiras da escola.

Tudo isso, revela que o Conselho Escolar nas escolas de Anápolis vem se perpetuando como um instrumento que afasta das diretrizes da política de democratização das escolas, pois há uma ausência de atuação em não conseguir promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local. Em outras palavras, é fácil identificar a presença de uma “participação reservada”, conjugada com elementos de uma “participação passiva”, ou seja, visa atender somente as questões financeiras.

Sobre isso, Victor Paro (2002) fala que é um problema muito sério e que as escolas, professores e diretores necessitam apontar melhores condições aos pais de participarem da vida da escola.

Parece não haver dúvidas de que a escola deve cada vez mais envolver os pais de alunos e a comunidade em geral em suas atividades. Na realidade, entretanto, há uma quase ausência de participação da comunidade nos assuntos da escola [...]. Este é um problema muito sério que aponta para a necessidade de não se medirem esforços, quer na escola, quer fora dela [...] (PARO, 2002, p.163 e 164).

Por isso, é indispensável que todos os que integram a escola, em especial o Conselho Escolar, permaneçam atentos e vigilantes, para evitar que a instituição contribua para reforçar as condições e práticas que ajudam a manter a injustiça e as desigualdades de participação coletiva. Assim, Victor Paro (2002, p.165) acredita que “todo esforço no sentido de introduzir essa nova práxis administrativa escolar deve levar em conta as condições concretas presentes tanto na escola em que ela realiza quanto na sociedade em que se encontra a escola localizada”.

Com estes argumentos, deu-se espaço para uma outra questão. Quis-se saber como é feita a constituição do Conselho Escolar nas instituições pesquisadas. Num primeiro momento, as duas escolas estaduais não tiveram a mesma versão e apresentou o seguinte argumento: “a comunidade, em assembléia ou por eleição direta, escolhe todos os representantes”, “a equipe gestora indica os representantes”. Já as escolas municipais falam diferente, uma delas fala que “cada segmento escolhe seu representante”, outra diz que “a equipe gestora indica os representantes” e por fim, uma delas apresentou o que recomenda a teoria e legislação. Escolhe todos os representantes por eleição direta”.

Um aspecto importante da existência dos Conselhos Escolares decorre de sua base na representatividade dos seus componentes. Os onze, quinze ou 21 membros que o compõem exercem seu significado democrático, na medida em que forem

representantes legitimamente eleitos pelos segmentos da comunidade escolar [...] (WERLE, 2003, p.10).

Melhor dizendo, à participação dos membros legitimado pela teoria é uma coisa e na prática, especificamente em Anápolis, é completamente diferente. Ao que tudo indica as escolas não sabem ou ainda não compreenderam como garantir a participação comunitária, sobretudo, no direito de escolher seus representantes.

Outro ponto importante é anunciado na pergunta: “com a sua participação no segmento do conselho escolar o que mudou?”.

Dentre as principais respostas tem-se 70% dizendo que aumentou ou melhorou qualitativamente a gestão da escola. Outros 20% afirmam que aumentou a participação dos diversos segmentos, mas não melhorou qualitativamente a gestão da escola. Os outros 10% confirmam que permaneceu como antes, ou seja, nada alterou.

Sobre o tipo de gestão, 90% dos entrevistados alegam que existe um acentuado compartilhamento do poder por meio da participação comunitária. Já os demais acreditam que a unidade escolar é autônoma, possuindo abertura e condições políticas para trabalhar com práticas democráticas quando achar conveniente.

Em relação à atuação dos conselheiros, 80% disseram que estão exercendo a função pela primeira vez. Já os demais afirmam que já estavam na função e foi eleito ou reeleito para continuar no cargo. Porém, ao perguntar como eles poderiam avaliar a participação da comunidade no conselho, as respostas foram: 10% ótima, 70% Boa, 10% regular e outros 10% não deixaram de dar sua opinião alegando que não tem conhecimento do caso.

Do mais, se faz necessário aceitar que a temática de forma tanto teórica quanto prática seja produzida a muitas mãos, muitas das quais invisíveis e, exatamente por isso, poderosas, ou seja, a culpa não é somente da escola, dos pais, dos professores, do aluno. A culpa está em todo o contexto sócio-cultural que deve ser observado, analisado e melhorado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Vale dizer, que as discussões propostas neste estudo possibilitam a reflexão sobre a importância de conhecer o Conselho Escolar e, com isso, perceber que a escola é um espaço dinâmico caracterizado pela ação e interação de todos os indivíduos que ali atuam ou utilizam deste local. Tomando por base esta idéia, é possível perceber que muitos sistemas de ensino

instituem colegiados somente para compor sua estrutura em carências de categorias, ou seja, permanecem à mercê de uma cultura morta, sem vida dinâmica ou sem dar voz e vez para os atores que ali atuam.

Tudo isso, é sinônimo da incompletude da democracia, que é uma construção contínua e contingente que se dá através de práticas articulatórias nos diferentes espaços sociais. Por isso, é pertinente o estudo da cultura escolar, tendo em vista que em cada escola a constituição de relações democráticas podem se dar de forma diferenciada. Logo, é indispensável que todos os que integram a escola, em especial o Conselho Escolar, permaneçam atentos e vigilantes, para evitar que a escola contribua para reforçar as condições e práticas que ajudam a manter a injustiça e as desigualdades sociais.

Para finalizar, a escola precisa, assim, ser uma fonte contínua de participação, unindo professores e alunos, pais e comunidade, funcionários e direção, desde o primeiro encontro, às mais diversas situações de aprendizagem, pois, só então, ocorrerá a (re) organização e dinamização do Conselho Escolar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Chico. Cinco enganos e a cidade democrática. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão Democrática**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

BRASIL, Constituição da República Federativa do. **Constituição 1988**: Texto constitucional de 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº 1/92 a 28/200 e emendas constitucionais de revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Editora Atual, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes de (Org). **Gestão escolar democrática**: a perspectiva dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Goiânia-Go. Goiânia: Alternativa, 2003.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**: artes e ofícios da participação coletiva. São Paulo: Papirus, 1994.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra et al (Orgs.). **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

MEZONO, João Catarin. **Gestão da qualidade na escola**: princípios básicos. São Paulo: Copygrigh, 1994.

NASCIMENTO, Antonio Eugênio. A gestão democrática começa na sala de aula. In: BASTOS, João Baptista (Org). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.

NAVARRO, Ignez Pinto. **Conselhos escolares:** democratização da escola e construção da cidadania. Brasília: MEC, SEB, 2004.

PARO, Victor Henrique. **Administração Escolar:** introdução crítica. 11.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche (org). **Gestão da Escola:** desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares:** implicações na gestão da Escola Básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

## **ANEXOS**

**FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO: GESTÃO ESCOLAR**

Anápolis \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**Escola:** \_\_\_\_\_

**Bairro:** \_\_\_\_\_

**Função do Entrevistado:** \_\_\_\_\_

**DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA**

FEDERAL    ESTADUAL    MUNICIPAL    CONVENIADA

**OBJETIVO:** Coletar informações para conhecer e compreender as particularidades do Conselho Escolar no marco teórico e prático, para justificar as relações estabelecidas no âmbito da escola pública de Anápolis.

**QUESTIONÁRIO**

**01** – Na unidade escolar em que você atua existe Conselho Escolar?

( ) Sim, mas não é atuante. ( ) Sim e é atuante. ( ) Não.

**02** – Na sua opinião o Conselho Escolar: (assinale apenas uma alternativa)

( ) É uma forma de organizar e gerenciar o trabalho da escola;

( ) É a realização do planejamento das atividades materiais da escola;

( ) Diz respeito à gestão democrática, garantindo o envolvimento da comunidade local e escolar;

( ) Cumpre as normas administrativas da escola.

**03** – Enumere na questão abaixo as alternativas por ordem de importância, sendo 1 para o mais importante e, assim, sucessivamente. Em sua opinião para que o Conselho Escolar se efetive na escola é necessário:

( ) Construção coletiva de um Estatuto;

( ) Eleição de Conselheiros;

( ) Elaboração e definição coletiva de projetos para aquisição ou aplicação de recursos de interesses da comunidade/escola;

( ) Criação de instâncias colegiadas de decisão na escola;

( ) Ampliar a participação dos servidores e da comunidade nas instâncias de planejamento escolar.

( ) Estabelecer relações de respeito mútuo e solidariedade entre escola e comunidade.

**04** – O Conselho Escolar deve se constituir um espaço de: (assinale a penas uma alterr

- Discussão de caráter consultivo e deliberativo, em que se discute, se aprova, se de determina e se delibera sobre tudo que diz respeito à unidade escolar;
- Discussão de caráter a penas consultivo, ou seja, um órgão em que se consulta sobre os problemas da escola, mas sem poder decisório;
- É um órgão ainda não implantado na unidade escolar;
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**05** – Como você considera a atuação do Conselho Escolar?

- imprescindível  importante  secundário  irrelevante

**06** – Qual a função que o Conselho tem desenvolvido na escola em que você atua? (assinale a penas uma alternativa)

- Reunir-se ao final de cada bimestre ou do ano letivo, para definir a aprovação ou reprovação das demandas financeiras da escola.
- Constituir-se em espaço de avaliação permanente do espaço pedagógico.
- Outra. Qual? \_\_\_\_\_

**07** – Como é feita a constituição do Conselho Escolar na instituição em que você atua?

- Cada seguimento escolhe seu representante;
- A equipe gestora indica os representantes;
- A comunidade, em assembléia ou por eleição direta, escolhe todos os representantes;
- Participa quem quiser, no momento em que se interessar.

**08** – Quais são os aspectos que mais se destacam nas reuniões do Conselho Escolar que você participa?

- Administrativo
- Pedagógico
- Financeiro
- Jurídico
- Há um equilíbrio entre os aspectos citados acima.

**09** – O Conselho Escolar da sua escola possui:

Autonomia administrativa

- Sim  Não

Autonomia pedagógica

- Sim  Não

Autonomia financeira

- Sim  Não

Autonomia jurídica

- Sim  Não

**10** – Com a sua atuação no segmento do Conselho Escolar (assinale a penas uma alternativa)

- Aumentou e melhorou qualitativamente a gestão da escola;
- Aumentou a participação dos diversos segmentos, mas não melhorou qualitativamente a gestão da escola;
- Não alterou a participação dos diversos segmentos, mas melhorou qualitativamente a gestão da escola;

