

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

KENNEDY PINHEIRO DOS SANTOS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UM CENTRO DE EDUCAÇÃO DE
TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO AMAZONAS**

JUIZ DE FORA
2018

KENNEDY PINHEIRO DOS SANTOS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UM CENTRO DE EDUCAÇÃO DE
TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO AMAZONAS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientadora: Prof. Dra. Alexsandra Zanetti

JUIZ DE FORA

2018

KENNEDY PINHEIRO DOS SANTOS

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR EM UM CENTRO DE EDUCAÇÃO DE
TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO AMAZONAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Aprovada em: 29 de janeiro de 2018

Prof. Dra. Alessandra Zanetti (Orientadora)
Universidade Federal de Juiz de Fora

Membro da banca externa

Membro da banca externa

Dedico este trabalho à minha mãe, Raimunda Moraes Pinheiro (in memoriam), exemplo de mulher guerreira e perseverante, que continua sendo minha maior força e inspiração. Dedico também às minhas filhas Ana Júlia e Lys, por serem duas princesas lindas que dão razão à minha existência.

AGRADECIMENTOS

À minha amada mãe, que não teve oportunidades nos estudos, mas teve a sabedoria suficiente para criar e educar sozinha seus 10 filhos (gratidão eterna à senhora, mãe!).

Às minhas duas filhas, Ana Júlia e Lys, por entenderem minha ausência durante a realização do curso, principalmente durante os períodos presenciais.

À minha esposa, Jamille, pela compreensão, apoio nos momentos difíceis e pela companhia durante os fins de semana, nos quais eu ficava na frente do computador, estudando, e ela assistindo aos filmes.

À minha sogra, Socorro Andrade, por todo apoio concedido nesta caminhada.

Aos meus amigos e amigas, por torcerem por mim e por respeitarem minhas respostas negativas aos diversos convites feitos para confraternizações. Foi muito difícil dizer esses “nãos”.

Aos meus companheiros do movimento de professores, pela luta incansável a favor da educação pública.

Ao Mestre José Barbosa da Silva (*in memoriam*), pelas inesquecíveis, ricas conversas e histórias vividas pelo bairro do São Raimundo. Tenho certeza que ele iria ficar muito orgulhoso por essa conquista.

À minha orientadora Alexsandra Zanetti, pela contribuição a esta pesquisa e pela oportunidade de ser seu orientando.

À agente de suporte acadêmico, Mayanna Martins, que acompanhou cada etapa desta pesquisa, contribuindo sempre de forma grandiosa, sugerindo ajustes na intenção de melhorar a qualidade do texto.

Aos professores e tutores do CAEd/PPGP/UFFJF, por terem contribuído com a formação dos discentes, todos profissionais da educação. Tenham certeza de que faremos o máximo para aplicar em nossa prática diária todo o conhecimento adquirido.

Aos colegas do Amazonas, da turma do mestrado 2015, pelo apoio mútuo, realizado presencialmente ou por meio de grupos nas redes sociais. Agradeço, em especial, aos integrantes do Submundo: João Paulo, Divan, Gevan, Jeremias, Itaiguara, Mário, Enildo, Brás e Patrício.

Por fim, agradeço a todos aqueles que lutam por uma educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade.

Amanhã, talvez eu tenha que me sentar em frente aos meus filhos e lhes dizer que fomos derrotados. Mas eu não poderia olhar em seus olhos e lhes dizer que eles sofrem porque eu não me animei a lutar.
(Mahatma Gandhi)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal identificar os motivos pelos quais o Conselho Escolar de um Centro Educacional de Tempo Integral (CETI), da rede estadual de ensino do Amazonas, localizado na cidade de Manaus, não está atuando como um instrumento de gestão democrática. Dessa forma, a escolha pela temática justifica-se pela necessidade desse colegiado em melhorar sua atuação na busca pela democratização da gestão escolar e busca da qualidade de ensino. Para isso, foi realizada uma pesquisa junto ao colegiado na finalidade de encontrar os possíveis fatores que dificultam a atuação do conselho escolar. Entretanto, foi realizado, primeiramente, um estudo sobre a implantação dos conselhos escolares, ocorrida durante a década de 1980 – no contexto da abertura política no Brasil – até os dias atuais, destacando, nesta narrativa histórica, a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a gestão democrática como um princípio da educação pública, bem como a Lei de Diretrizes e Bases, Lei n. 9.394/96, que reafirmou a gestão democrática como princípio constitucional. Ainda nessa etapa, foi abordada também a temática do Conselho Escolar e a gestão democrática na rede pública de ensino do Amazonas no contexto local, ou seja, na escola pesquisada. Dessa forma, evidenciando-se a descrição do caso de gestão. Os referenciais teóricos que fundamentaram nossas reflexões a respeito da gestão democrática e conceitos de participação, autonomia e descentralização, se encontram nas obras de Paro (2004, 2001), Luck (2000), Mendonça (2000) e Antunes (1997). A metodologia do trabalho foi desenvolvida por meio de pesquisa qualitativa, com a realização de entrevistas, com roteiros semiestruturados, aplicadas aos membros do Conselho Escolar e com a análise de documentos referentes ao colegiado, nos âmbitos federal, estadual e local. Constatou-se, por meio das análises, alguns motivos que dificultam a efetiva atuação do Conselho Escolar como um mecanismo de participação na escola. Dentre estes motivos, podemos destacar a existência de um conselho que só é acionado para legitimar algumas decisões da gestão escolar; o desconhecimento, por parte dos membros do Conselho Escolar, da legislação que o fundamenta nas escolas de ensino básico, bem como suas funções e atribuições; o desconhecimento dos membros sobre suas atribuições enquanto conselheiros e a ausência de um plano de ação. Diante de tais desafios, foram organizadas três propostas no Plano de Ação Educacional (PAE), e são elas: curso de formação para os conselheiros, elaboração de um plano de ação e divulgação de informações sobre o conselho escolar para os funcionários da escola e comunitários. Estas propostas foram selecionadas com o objetivo de contribuir com o Conselho Escolar, para que este se torne um órgão mais atuante e que se consolide com um espaço de participação na promoção da gestão democrática na escola. Dessa forma, entendendo o Conselho Escolar como um tema complexo, que está longe de se esgotar. Este trabalho não possui a finalidade de apresentar fórmulas para a superação de desafios, mas apresentar uma contribuição ao debate que se trava acerca da gestão democrática por meio de conselhos escolares.

Palavras-Chave: Gestão democrática. Conselho Escolar. Participação. Autonomia. Descentralização.

ABSTRACT

The present study has as main objective to identify the reasons why the School Council of an Educational Center of Integral Time (CETI), of the state education network of Amazonas, located in the city of Manaus, is not acting as an instrument of democratic management. Thus, the choice for the subject is justified by the need of this collegiate in improving its performance in the quest for the democratization of school management and, at the same time, the quest for the quality of teaching. For this, a research was carried out with the collegiate in order to find the possible factors that hinder the performance of the school council. However, a study on the implementation of school councils, which took place during the 1980s - in the context of political openness in Brazil - to the present day was carried out, highlighting, in this historical narrative, the Federal Constitution of 1988, which established democratic management as a principle of public education, as well as the Law of Guidelines and Bases, Law 9394/96, which reaffirmed democratic management as a constitutional principle. Also at this stage, the School Board and the democratic management in the public teaching system of the Amazonas were approached in the local context, that is, in the researched school. This way, evidencing the description of the management case. The theoretical references that grounded our reflections on democratic management and concepts of participation, autonomy and decentralization are found in the works of Paro (2004, 2001), Luck (2000), Mendonça (2000) and Antunes (1997). The methodology of the work was developed through qualitative research, with interviews, semi-structured scripts, applied to the members of the School Council and the analysis of documents referring to the collegiate, at the federal, state and local levels. In this way, it was verified, through the analyzes, some reasons that make difficult the effective performance of the School Council as a mechanism of participation in the school. Among these reasons, we can highlight the existence of a council that is only activated to legitimize some decisions of the school management; the lack of knowledge, on the part of the members of the School Council, of the legislation that bases it in the schools of basic education, as well as its functions and attributions; the lack of knowledge of the members about their duties as counselors and the absence of a plan of action. Faced with such challenges, three proposals have been organized in the Educational Action Plan, such as: training course for counselors, drawing up an action plan and disseminating information about the school council for school and community officials. All of these proposals were selected with the aim of contributing to the School Council, so that it becomes a more active body and that consolidates with a space of participation in the promotion of democratic management in the school. In this way, understanding the School Council as a complex subject, which is far from exhausted. This work is not intended to present formulas for overcoming challenges, but to present a contribution to the debate about democratic management through school boards.

Keywords: Democratic Management. School Board. Participation. Autonomy. Descentralization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - A Gestão Democrática e o Conselho Escolar na legislação educacional amazonense.....	54
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Cadernos temáticos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	30
Quadro 2 - Comparação da composição do Conselho Escolar nas Resoluções nº 52/1997 e nº 122/2010 do CEE/AM.....	46
Quadro 3 - Estrutura Organizacional das escolas do Estado do Amazonas	55
Quadro 4 - Composição da Associação de Pais, Mestres e Comunitários.....	57
Quadro 5 - Natureza, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares em 17 estados e Distrito Federal.....	63
Quadro 6 - Núcleos organizacionais do CETI A.....	72
Quadro 7 - Áreas do conhecimento e seus componentes curriculares.....	74
Quadro 8 - Condicionantes internos de participação, segundo Paro	85
Quadro 9 - Identificação dos entrevistados	99
Quadro 10 - Objetivos das reuniões realizadas pelo Conselho Escolar nos anos de 2016 e 2017	119
Quadro 11 - Ações propostas para o plano de ação	123
Quadro 12 - Orçamento estimado para a execução do curso de formação	127
Quadro 13 - Orçamento estimado para a execução da ação de divulgação de informações a respeito do Conselho Escolar	130

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Escolas e Conselhos Escolares na capital e interior do Amazonas	68
Tabela 2 - Distribuição do espaço físico do CETI A	74
Tabela 3 - Reuniões do Conselho Escolar, no ano de 2016	116

LISTA DE ABREVIATURAS

ALEAM	Assembleia Legislativa do Amazonas
APMC	Associação de Pais, Mestres e Comunitários
CAFISE	Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
CEE/AM	Conselho Estadual de Educação do Amazonas
CETI	Centro Educacional de Tempo Integral
CDE	Coordenadoria Distrital de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CPP	Congregação de Professores e Pedagogos
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
DASE	Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PAAR	Plano Anual de Aplicação de Recursos
PAPE	Programa de Adequação dos Prédios Escolares
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Programa de Desenvolvimento da Escola
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNE	Plano Nacional da Educação
PNFCE	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEDUC/AM	Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino do Amazonas
SIGEAM	Sistema Integrado de Gestão Educacional
UEx	Unidade Executora
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICEF Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	16
1	CONSELHO ESCOLAR: UMA ESTRATÉGIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM UM CENTRO EDUCACIONAL DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO AMAZONAS.....	20
1.1	O CONSELHO ESCOLAR NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO	20
1.2	GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHO ESCOLAR NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL DO AMAZONAS.....	37
1.3	ÓRGÃOS DE PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA, NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO AMAZONAS	54
1.3.1	Diferenças entre Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) e Conselho Escolar	59
1.4	A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS, A COORDENADORIA DISTRITAL DE EDUCAÇÃO IV E O SUPORTE AOS CONSELHOS ESCOLARES.....	66
1.5	CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS E ORGANIZACIONAIS DA ESCOLA PESQUISADA	71
1.6	O CONSELHO ESCOLAR NO CETI A.....	76
2	O CONSELHO ESCOLAR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA A PARTIR DO REFERENCIAL TEÓRICO DE ESTUDIOSOS DA EDUCAÇÃO	79
2.1	PRESSUPOSTOS TEÓRICOS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA	79
2.1.1	Conselho Escolar: estratégia de gestão democrática.....	93
2.2	PROCEDIMENTOS E METODOLOGIA	98
2.3	ANÁLISE DOS DADOS.....	101
2.3.1	A atuação do Conselho Escolar do CETI A segundo seus conselheiros	101
2.3.1.1	<i>Concepção sobre Conselho Escolar</i>	<i>101</i>
2.3.1.2	<i>Participação e autonomia no Conselho Escolar</i>	<i>108</i>
3	PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL	122
3.1	CURSO DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS	124
3.2	ELABORAÇÃO UM PLANO DE AÇÃO COM FOCO NOS PROBLEMAS DA ESCOLA	128
3.3	DIVULGAÇÃO PARA AS COMUNIDADES LOCAL E ESCOLAR INFORMAÇÕES SOBRE CONSELHO ESCOLAR	129

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O GESTOR.....	139
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS CONSELHEIROS	140

INTRODUÇÃO

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados que têm por atribuição decidir sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito escolar. Nesse sentido, representam uma estratégia de democratização da gestão do ensino público no Brasil, uma vez que podem atuar na promoção da participação da comunidade escolar na gestão das escolas. Suas referências legais estão presentes na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), por meio do Art. 206, que incorporou a gestão democrática da educação como um de seus princípios; na LDB, Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996), que reiterou alguns princípios da Constituição Federal ao ressaltar uma gestão democrática que envolva todos os segmentos da comunidade escolar na construção da proposta educativa da escola; e no Plano Nacional de Educação de 2001, Lei n. 10.172 (BRASIL, 2001), que dispõe em seus objetivos e metas sobre a criação de conselhos escolares nos estabelecimentos oficiais que oferecem a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

Com o objetivo de consolidar os Conselhos Escolares nas escolas de educação básica, o governo federal lançou, por meio da Portaria Ministerial n. 2.896 (BRASIL, 2004a), do Ministério da Educação (MEC), o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE). Esse programa foi implementado com o propósito de promover atividades de formação para conselheiros e técnicos das secretarias de educação, utilizando inclusive a educação à distância. Dez anos após a implementação do PNFCE, em 2004, o governo federal aprovou o novo Plano Nacional de Educação, Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), que em sua meta 19 trata da gestão democrática e do fortalecimento dos órgãos colegiados, entre eles, o Conselho Escolar.

No estado do Amazonas, o Conselho Escolar está assegurado no Regimento Geral das Escolas da rede estadual de ensino do Amazonas – Resolução n. 112/2010 – CEE/AM (AMAZONAS, 2010) e no Plano Estadual de Educação, Lei n. 4.183 (AMAZONAS, 2015), aprovado em junho de 2015.

O Conselho Escolar no contexto da gestão democrática é importante para as necessidades da escola, pois ele representa uma ferramenta que possibilita a participação da comunidade nas tomadas de decisões e na organização das demandas dos professores, funcionários, pais e estudantes na busca por uma

educação de qualidade. Entretanto, a gestão democrática não é apenas um meio para se conquistar a qualidade de ensino, pelo contrário, ambas estão intrinsicamente ligadas, afinal, esse modelo de gestão representa, também, um indicador da educação de qualidade. De acordo com Riscal (2010):

[...] aquilo que se denomina qualidade de ensino é também estabelecida pelo grau de desenvolvimento democrático das relações escolares e do tratamento às questões relativas às desigualdades sociais e diversidades nos elementos curriculares (RISCAL, 2010, p. 30).

Desse modo, este estudo tem o objetivo de identificar os motivos pelos quais o Conselho Escolar não tem atuado de forma efetiva como uma ferramenta de gestão democrática em um Centro de Educação de Tempo Integral (CETI) da rede estadual de ensino do Amazonas. A pesquisa se concentrará na investigação dos anos letivos de 2016 e 2017, ano de criação do Conselho Escolar do referido estabelecimento de ensino e ano de realização da pesquisa, respectivamente.

O interesse em pesquisar o Conselho Escolar surgiu da minha experiência profissional, docente da escola e membro suplente desse órgão colegiado, representando o segmento dos professores na escola pesquisada. Embora constituído, observei que o conselho não tem atuado como rege a legislação. Uma primeira evidência que comprova tal ineficiência está relacionada ao fato de o Conselho Escolar ainda não ter elaborado o seu Regimento Interno, tarefa apontada pelo Regimento Geral das Escolas Estaduais como uma atribuição deste órgão colegiado (AMAZONAS, 2010). Outra evidência que justifica a motivação pela presente pesquisa é a constatação de um número reduzido de reuniões nos documentos oficiais do Conselho Escolar para cumprir com as atribuições deliberativas, consultivas, fiscalizadoras e mobilizadoras. Da mesma forma, não encontrei documentos que comprovassem que o Conselho Escolar coordenou e/ou acompanhou a construção de documentos importantes para o funcionamento da escola, como o Regimento Escolar e o Projeto Político Pedagógico, conforme recomenda os incisos II e III do Art. 104, do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Estado do Amazonas (AMAZONAS, 2010).

Ao analisarmos esse mesmo documento normativo, no que diz respeito às competências da gestão escolar em relação à gestão democrática, encontramos os seguintes incisos do Art. 142:

- II. assegurar gestão escolar democrática e participativa promovendo um ambiente harmonioso, favorável, saudável para a aprendizagem do aluno e da comunidade escolar;
- VI. organizar e dinamizar o Conselho Escolar, visando o princípio da co-gestão;
- XXII. promover a integração Escola - Família - Comunidade;
- XXXI. elaborar, executar e avaliar o cumprimento do plano de gestão escolar em conjunto com os órgãos e instituições da escola (AMAZONAS, 2010, p. 55-57).

Embora esteja preconizada na norma educacional estadual, essa gestão de viés participativo tem encontrado pouco espaço no estabelecimento escolar, pois ainda há pouco envolvimento da comunidade local nos processos de discussão referentes aos problemas enfrentados pela escola. Além disso, como já foi exposto, o Conselho Escolar não tem atuado de forma satisfatória no compartilhamento de responsabilidades na gestão escolar. Em outras palavras, o conselho não tem sido um órgão parceiro da gestão, ao deixar de desempenhar importantes atribuições. Esses problemas são, em parte, resultados da maneira como é conduzida a gestão da escola, tendo em vista que ela tem falhado no desenvolvimento de algumas competências que se referem à gestão democrática: não tem organizado e/ou incentivado o conselho a desempenhar suas funções, não tem definido uma agenda de ações a serem executadas pelo conselho e não tem executado o plano de gestão escolar em conjunto com os órgãos que compõem a escola.

Foi pensando em apresentar alternativas de ação para a consolidação do Conselho Escolar como um instrumento de gestão democrática e espaço participativo de tomada de decisões no âmbito escolar que a problemática foi escolhida. Assim sendo, temos como problema da pesquisa a seguinte questão: Por que o Conselho Escolar do CETI A¹ não tem atuado de forma efetiva como um instrumento da gestão democrática?

Partindo dessa problemática, o objetivo geral desta pesquisa é identificar os fatores que prejudicam o funcionamento do Conselho Escolar no CETI A como uma ferramenta da gestão democrática. Foram estabelecidos também três objetivos específicos, quais sejam: (i) Descrever o funcionamento do Conselho Escolar, dando ênfase para a participação de seus membros nas tomadas de decisões referentes às atribuições deste órgão colegiado; (ii) Analisar o conhecimento dos membros do Conselho Escolar acerca da definição, função, objetivos, atribuições e legislação em

¹ Nome fictício dado ao centro de educação de tempo integral da rede estadual de ensino do Amazonas.

geral deste órgão colegiado; (iii) Propor um plano de ação educacional com base nos dados coletados e analisados.

A abordagem metodológica utilizada será a qualitativa de estudo de caso, na qual usaremos os seguintes instrumentos: entrevistas; análises de documentos oficiais referentes ao Conselho Escolar a nível federal, estadual e local; assim como pesquisas bibliográficas relativas à temática do Conselho Escolar e gestão democrática.

O estudo contará com uma estrutura de três capítulos, sendo que o primeiro faz uma descrição do surgimento dos Conselhos Escolares no Brasil, a partir do final da década de 1980 – entendendo-os como resultado das lutas dos movimentos populares de redemocratização, nos quais se reivindicava participação nos mais variados setores – aos dias atuais, explanando também sua configuração na legislação brasileira educacional, bem como na legislação estadual. Nesse capítulo, será apresentado também o caso de gestão de forma descritiva, explorando a política do Conselho Escolar na rede estadual de educação, na Coordenadoria Distrital que acompanha a escola em estudo e, por fim, o problema local, ou seja, o Conselho Escolar do CETI A.

No segundo capítulo, será apresentado o embasamento teórico que nos auxiliará a entender a importância do Conselho Escolar no contexto da gestão democrática no ensino público. Para isso, empregaremos conceitos encontrados nas obras de Paro (2004, 2001), Mendonça (2000), Antunes (1997), Lück (2000).

Vale ressaltar que a escolha por Paro (2004) se justifica pelo fato de o autor, em seu estudo, tomar a gestão democrática como ponto de partida para uma mudança na qualidade de ensino. Dessa forma, esse autor analisa as dificuldades de se implementar este modelo de gestão e, ao mesmo tempo, propõe uma reorganização da estrutura escolar, defendendo a participação de todos os segmentos nas tomadas de decisões da escola.

Mendonça (2000), por sua vez, contribui com um estudo voltado para a análise da organização dos sistemas de ensino após o ordenamento constitucional que estabeleceu a gestão democrática como princípio do ensino público. Além disso, analisa também as concepções de gestão democrática no que se refere à participação, constituição e funcionamento de colegiados, descentralização e autonomia. As contribuições de Antunes (1997) e Lück (2000) referem-se ao estudo

dos conceitos de descentralização, cidadania, participação e autonomia, além de apontarem as possibilidades e limites de uma gestão participativa.

Posteriormente a essa discussão teórica, será realizado um cruzamento da realidade do Conselho Escolar no CETI A, a partir de dados obtidos na pesquisa de campo, com as fundamentações estudadas na seção teórico-metodológica.

No terceiro capítulo, será apresentado o plano de ação educacional, no qual definiremos medidas a serem propostas para solucionar os problemas encontrados pela pesquisa, na tentativa de contribuir com o Conselho Escolar, fazendo dele uma ferramenta de democratização da gestão escolar. Além das ações, serão também apontados os objetivos, as estratégias e orçamento para cada ação.

1 CONSELHO ESCOLAR: UMA ESTRATÉGIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM UM CENTRO EDUCACIONAL DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO AMAZONAS

Neste capítulo, descrevemos o objeto de estudo desta pesquisa, cujo objetivo é analisar a atuação do conselho escolar em um Centro Educacional de Tempo Integral (CETI), tendo como referência os anos de 2016 e 2017.

Contudo, antes de descrevermos a atuação do Conselho Escolar, é preciso entendermos o contexto histórico-político no qual se originou este órgão colegiado, bem como sua trajetória até os dias atuais. Nesse sentido, a temática da gestão democrática se apresenta como pano de fundo dessa política que incentiva a participação da comunidade na gestão escolar, tendo em vista que este modelo de gestão “tinha por objetivo superar a gestão centralizadora patrimonialista, característica da administração no momento ditatorial pelo qual atravessava o país durante a década de 1980” (RAMOS; FERNANDES, 2010, p.49).

Em seguida, discorreremos sobre a gestão democrática e a política do conselho escolar no sistema estadual de ensino do Amazonas – Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino (SEDUC/AM) – e na Coordenadoria Distrital de Educação, responsável pelo acompanhamento pedagógico e administrativo da escola.

Por fim, faremos uma descrição da escola pesquisada, o Centro Educacional de Tempo Integral CETI A, tais como: equipe gestora, professores, funcionários, projetos escolares desenvolvidos, Associação de Pais, Mestres e Comunitários, modalidade de ensino e outros. Finalizaremos esta seção traçando uma descrição sobre o funcionamento do Conselho Escolar na escola, destacando o problema de gestão.

1.1 O CONSELHO ESCOLAR NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

O órgão colegiado denominado Conselho Escolar – ou Conselho de Escola, como é conhecido em algumas redes de ensino – surgiu no Brasil a partir da década de 1980, com as lutas pela redemocratização do país. Motivada pelo princípio da democracia, parte da população se engajou nas mobilizações contra o governo militar e passou a exigir maiores espaços nas decisões políticas do Estado (RISCAL, 2010).

No campo da educação, uma das possibilidades de democratização dos espaços escolares foi a implantação da administração colegiada por meio dos Conselhos Escolares, questionando a administração centralizada, exercida pelo diretor escolar (SOUZA, 2016).

A gestão democrática, na Constituição Federal de 1988, de acordo com Riscal (2010, p. 27), “pretendia eliminar a antiga tradição política centralizadora que sempre foi o principal recurso de concentração de poder das elites políticas e econômicas”.

Essa administração centralizadora, questionada pelo modelo colegiado, não tem origens durante o período antidemocrático da ditadura militar, historicamente essa característica centralizadora faz parte da administração escolar. Segundo Vieira:

[...] tivemos, ao longo da história, uma tradição de gestão de cunho fortemente centralizador. Trata-se de uma herança que se instala desde os primórdios da Colônia, passando pelo Império, até as diferentes formas de organização da República. A centralização está tão entranhada na base da organização do sistema educacional brasileiro, quanto no interior da própria escola. Sua expressão se dá sob diferentes matizes – desde as formas mais autoritárias de convivência à mecanismos mais rígidos de controle burocrático dos tempos de trabalho e organização das relações de ensino-aprendizagem. Assim, numa cadeia interminável de relações de controle, a centralização marca as relações entre os órgãos de administração do sistema nas diferentes esferas do Poder Público (União, Estados e Municípios), assim como aquelas entre estes e as escolas (VIEIRA, 2000, p. 142).

Todavia, o modelo centralista apresentou suas brechas durante o governo militar brasileiro. Para Ramos e Fernandes (2010), a crise econômica fez o governo tomar medidas paliativas aumentando a cobrança de impostos e diminuindo o investimento em políticas públicas.

Nesse momento, o Estado brasileiro acabou mergulhando em uma “crise de legitimidade” perante a sociedade, passando a sofrer forte oposição por parte dos movimentos populares e sindicais, que tinham como base de suas reivindicações a necessidade da reformulação daquele modelo de Estado, especialmente em relação à sua forma de gestão (RAMOS, 2003).

Segundo Barreto e Castro (2015), o período que corresponde à primeira metade da década de 1980 ao início da década de 1990 caracterizou-se pela jurisdição dos objetivos da ação participativa. O conceito de participação popular se

desliga por completo do paradigma socialista e passa a ser compreendido como elemento dinamizador da chamada “cidadania ativa”:

[...] como resultado desse processo de luta pela participação, a Constituição Brasileira viu-se imbuída de uma forte ideologia participacionista, abrindo brechas para a participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas e no controle das ações governamentais, como, por exemplo, a inclusão da “gestão democrática no ensino público” como princípio constitucional na área da educação. (BARRETO; CASTRO, 2015, p.62)

Nesse sentido, o princípio da gestão democrática assegurada na Constituição Federal de 1988 representou a maior conquista da luta pela democratização da gestão educacional. Junto à Constituição Federal, estabeleceu-se uma nova diretriz para a estrutura administrativa do Estado brasileiro, que prevê a criação de conselhos colegiados com poderes legislativos que deliberam em todas as esferas do poder (RISCAL, 2010).

Esses conselhos, de acordo com Gohn (2001, p.75):

[...] se diferenciaram como estratégia de governo, dentro das políticas de democracia participativa e como estratégia de organização de um poder popular autônomo, estruturado a partir de movimentos sociais da sociedade civil.

A conquista da democratização da gestão escolar, de acordo com Paro (2001), foi acompanhada de muitas esperanças e temores. Esperanças para a comunidade escolar e local – com exceção do diretor escolar – que viram a possibilidade de democratizar as relações no interior da escola; e temores, principalmente, por parte dos diretores, que se sentiram ameaçados com a ideia de que o Conselho Escolar pudesse representar uma intromissão dos pais, alunos e professores na direção escolar, fazendo-os perder o poder.

O princípio constitucional da gestão democrática foi reforçado com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996), que encaminhou, em seus Artigos 14 e 15, os princípios norteadores da gestão democrática:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

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

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público (BRASIL, 1996, s.p.)

Sendo assim, os Conselhos Escolares foram criados com o objetivo de assegurar uma gestão participativa e transparente, visando contribuir progressivamente com a autonomia dos estabelecimentos escolares e, dessa forma, melhorar a qualidade de ensino.

Esse contexto reflete as mudanças ocorridas nas políticas nacionais, principalmente com a Constituição Federal de 1988, quando divide com os estados e municípios a responsabilidade de gerir e promover a educação pública. Assim, como nas escolas com conselhos escolares, os entes federados passaram a exercer certa autonomia.

Nesse sentido, os conselhos escolares, como uma estratégia da gestão democrática, atendem à distribuição de responsabilidades, estabelecidas no Art. 205 da Constituição Federal:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, s.p.).

Fica evidente que a União, ao determinar a criação dos conselhos escolares, na Lei de Diretrizes e Bases n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, tem o objetivo de abrir espaços para que a comunidade local possa participar da gestão escolar, tornando-se uma responsável direta não apenas pela promoção da educação, como também por seus resultados. De acordo com Souza (2016):

[...] o referido artigo constitucional ressalta que o poder público não é o único responsável pela garantia desse direito, pois é de responsabilidade também da família e da sociedade organizada, cabendo-lhes sua colaboração para que se efetive sua plena realização. Pressupõe dessa forma, que a escola deve se converter em um centro de mobilização cívica, capaz de mobilizar gestores,

professores, estudantes, pais, responsáveis e a sociedade civil em torno de uma gestão escolar participativa, de forma que todos se sintam responsáveis pela efetivação do referido princípio constitucional (SOUZA, 2016, p. 20).

Portanto, o Conselho Escolar, ao ser estabelecido pela LDB como uma ferramenta de participação da comunidade escolar e local na gestão, se constitui em um grande avanço para a democratização da gestão escolar do ensino público brasileiro. Atendendo, dessa forma, ao Art. 205, da Constituição Brasileira, que trata do compartilhamento de responsabilidades educacionais com a sociedade.

Outro documento que contribuiu para elucidar a temática da gestão democrática e conselhos escolares foi o Plano Nacional de Educação de 2001 (BRASIL, 2001). Previsto no Art. 214, da Constituição Federal, e no Art. 9, inciso I, da LDB/96, o PNE/2001, aprovado como Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, trouxe no rol de seus objetivos as mesmas menções da LDB/96 no que diz respeito à democratização da gestão do ensino público, expressando a necessidade de se promover a participação da comunidade escolar e local na gestão das escolas, por meio dos conselhos escolares ou equivalentes e orientando para a participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político pedagógico (BRASIL, 2001).

Entretanto, dentro dos níveis de ensino, o PNE/01 faz recomendações mais específicas a respeito dos conselhos escolares e da democratização da gestão escolar. Para o ensino infantil, a meta 16 estabelece:

[...] implantar Conselhos Escolares e outras formas de participação das comunidades escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos (BRASIL, 2001, p. 48).

Para o nível de ensino fundamental, o PNE/01, por meio da meta 09, é mais preciso ao estabelecer um prazo para a universalização dos conselhos escolares na rede pública de ensino: “Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes” (BRASIL, 2001, p. 61).

Por fim, para a etapa do ensino médio, a meta 13 do PNE DE 2001 propõe “criar mecanismos, como Conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação

da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas” (BRASIL, 2001, p. 75).

A regulamentação da gestão democrática na Constituição Federal, na LDB/96 e no PNE/2001, representou um grande avanço na política educacional nacional. Esses documentos consagraram a descentralização política em oposição ao modelo de gestão centralizada do período militar. Contudo, essa constatação não é unânime entre os estudiosos do assunto. Há autores que criticam não apenas a condução do processo de aprovação da gestão democrática na Constituição Federal, como também a superficialidade com a qual ela foi estabelecida na Constituição e reafirmada na LDB/96.

Paro (2001), fazendo um estudo sobre o princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB, tece três críticas à sua regulamentação: (I) a restrição da gestão democrática ao setor público; (II) o esgotamento do assunto com a lei usando o dispositivo “a gestão democrática se dará na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” e; (II) a “pobreza” do Art. 14, no qual aponta questões que considera óbvia, como a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” e a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (2001, p. 54). Sobre este último princípio, o autor revela que ele apenas reitera o que já estava acontecendo na maioria das escolas públicas do país. Além disso, o princípio não estabeleceu o caráter deliberativo que deve orientar a ação dos conselhos.

Assim, conforme Paro (2001, p.55):

[...] ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico, a LDB, além de furtar-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixa também à iniciativa de Estados e municípios – cujos governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha de dirigentes escolares.

Esse aspecto, apresentado pelo autor, evidencia que a LDB deixou a desejar no sentido de esclarecer parâmetros e diretrizes para concretizar a democratização da gestão no interior das escolas. A definição de suas normas, tarefa atribuída aos sistemas de ensino, que deveriam fazer de acordo com suas peculiaridades, foi outro

fator que contribuiu para que surgissem críticas a esse documento normativo da educação brasileira.

Para Ramos e Fernandes (2010), o campo da política educacional brasileira durante a década de 1990 foi cenário de um falso consenso dos conceitos de “gestão popular”, “participação comunitária” e “orçamento participativo”, pois havia uma duplicidade de propostas. De acordo com as autoras, tanto a LDB como o Plano Nacional de Educação (Projeto aprovado em 2001 como Lei nº 10.172) possuíam duas propostas: a da sociedade e a do governo. Ambas assinalavam, de forma indiscriminadamente, a “gestão democrática do ensino”, porém, não consensual. Enquanto nos documentos da sociedade a gestão democrática era desenhada como estratégia para ampliação da participação dos diferentes grupos nos processos decisórios, nos documentos do governo aprovados como Lei nº 9.496, de 1996 (LDB/96) e Lei nº 10.172, de 2001 (PNE 2001), o conceito de gestão democrática era apresentada como uma estratégia para agilizar e otimizar a prestação dos serviços sociais de educação, por meio do veículo da participação consultiva, colaborativa e fiscalizadora da sociedade.

Ramos e Fernandes (2010) abordaram também a superficialidade de determinados conceitos na regulamentação da gestão democrática na LDB/96:

[...] além dessa caracterização reducionistas sobre a gestão democrática do ensino feita pela LDB/96 e da ausência de normatização sobre o processo no corpo da lei, podem ser destacadas a própria superficialidade e a indefinição das ideias que foram utilizadas na construção de tais trechos, como: participação dos profissionais da educação, progressivos graus de autonomia, articulação com a família e comunidade, colaboração docente, integração com a escola (RAMOS; FERNANDES, 2010, p.54).

Dessa forma, a legislação educacional relativa à gestão democrática foi sendo construída sem determinar responsabilidades e atribuições, com caracterização reducionista e repleta de indefinições de conceitos importantes que compõe o princípio constitucional da democratização da gestão escolar.

Diante desse contexto de poucas definições acerca da regulamentação da gestão democrática, cabe destacar um interessante passo contrário a esse sentido: a Portaria Ministerial nº 2.896 (BRASIL, 2004), que criou o “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” (PNFCE).

Este programa foi criado no dia 16 de setembro de 2004 no âmbito da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por intermédio da Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino – CAFISE e do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino – DASE, com base no inciso II, do Art. 14, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e nos incisos VI e IX do Art.11 do Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004. Este programa contaria com a participação de órgãos e mecanismos nacionais (UNDIME, CONSED, CNTE) e internacionais (UNICEF, UNESCO, PNUD) para um trabalho integrado de parcerias para a conquista dos seguintes objetivos:

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

Este programa foi criado com o objetivo de proporcionar a cooperação do MEC com as redes estaduais e municipais de ensino, visando à implantação e consolidação dos conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica do país (AGUIAR, 2008).

Por meio dos objetivos explicitados acima, é possível perceber que o PNFCE visava fortalecer a política dos conselhos escolares, estabelecendo diretrizes para sua implementação e para a formação de seus membros através de um acordo colaborativo entre os entes federados. De acordo com Aguiar (2008):

[...] a Secretaria de Ensino Básico (SEB) privilegiou, entre os objetivos do programa, a promoção de parcerias com sistemas de ensino, por intermédio das secretarias estaduais e municipais de educação, como a principal estratégia política, visando de um lado, induzir ações que reforçassem o regime de colaboração entre os entes federativos, tal

como previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (AGUIAR, 2008, p. 133).

Nesse sentido, o governo federal atendia a duas demandas ao mesmo tempo, ou seja, assumia uma postura favorável ao pacto federativo e dava visibilidade a uma ação que poderia mudar positivamente a gestão das escolas públicas envolvidas com a ação.

Conforme afirmado anteriormente, é no PNFCE que ocorre um avanço no campo dos esclarecimentos acerca das competências e atribuições do Conselho Escolar. Pela primeira vez, um documento oficial do governo federal definia as funções e as deliberações deste órgão colegiado no contexto da gestão democrática. Desse modo, de acordo com o PNFCE, o Conselho Escolar possui as seguintes funções:

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 financeiro.²

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 (BRASIL, 2004b, p. 41).

Com todo esse campo de atuação, o conselho escolar acaba tendo um papel fundamental no debate sobre os principais problemas da escola e suas soluções. Para Barreto e Castro (2015), o:

² Fazem parte da função deliberativa a elaboração do Regimento Interno do Conselho Escolar e do Regimento Escolar. O regimento interno do conselho escolar define as normas deste órgão colegiado, como calendário de reuniões, substituição de conselheiros, condições de participação do suplente, processos de tomada de decisões, indicação das funções do Conselho etc. (BRASIL, 2004b, p. 47). Por sua vez, o regimento escolar regulamenta as normas escolares como um todo.

[...] conselho precisa dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito e para cujo funcionamento requer políticas de descentralização, criando condições básicas para que a comunidade e a escola possam diagnosticar seus problemas e deliberar como resolvê-los (CASTRO; BARRETO, 2015, p. 63).

Dessa forma, dentre as atribuições do Conselho Escolar, o PNFCE define:

Elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar;
 Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
 Convocar assembleias-gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
 Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar;
 Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local;
 Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
 Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente;
 Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
 Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e/ou medidas socioeducativas visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;
 Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
 Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações, se for o caso;
 Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
 Promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares (BRASIL, 2004b, p.48, 49).

Para alcançar os objetivos supracitados, o programa se estruturava em três pilares: a elaboração de material pedagógico, a formação continuada presencial e a formação continuada a distância.

Além do material “Módulo I – Conselho Escolar na democratização da escola” – que trata da história e da legislação dos Conselhos Escolares; da função deste colegiado na gestão democrática da escola; e da organização dos conselhos em

fóruns – e da publicação instrucional “Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública” – material destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação, o qual traz uma abordagem sobre a importância desse colegiado no contexto escolar e uma análise da legislação estadual e municipal acerca dos Conselhos Escolares – o programa conta ainda com 12 cadernos destinados aos conselheiros escolares, conforme descritos no Quadro 01:

Quadro 1 - Cadernos temáticos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

Caderno	Título
01	Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania;
02	Conselho Escolar e a aprendizagem na escola;
03	Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade;
04	Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico;
05	Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor;
06	Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação;
07	Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil;
08	Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação
09	Conselho Escolar e a educação do campo;
10	Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social;
11	Conselho Escolar e Direitos Humanos;
12	Conselho Escolar e sua organização em fórum.

Fonte: Brasil (2013).

Os Cadernos Temáticos foram criados com o objetivo de contribuir com o debate e as discussões acerca da importância do conselho escolar no contexto do modelo participativo de gestão e impulsionar novas relações pedagógicas no ambiente escolar. Nesse sentido, deveria:

[...] servir de subsídio às secretarias estaduais e municipais de educação na realização de capacitações de conselheiros escolares, seja por meio de cursos presenciais ou a distância” e “estimular o debate entre os próprios membros do Conselho Escolar sobre o importante papel desse colegiado na implantação da gestão democrática na escola (BRASIL, 2004b, p. 10).

A formação continuada presencial do programa conta com a parceria das secretarias estaduais e municipais de educação, podendo ocorrer nos diversos estados e municípios brasileiros, por meio de seminários de formação para fortalecer os Conselhos Escolares em suas cidades. Além desses, desde 2009, há o Encontro

Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar, de periodicidade anual em Brasília e reúne técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Por conta da mobilização nos encontros nacionais, vários estados resolveram realizar os Encontros Estaduais, como é o caso de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Ceará (BRASIL, 2013).

No tocante à formação continuada a distância, o programa dispõe de um Curso de Formação para Conselheiros Escolares (totalizando 40 h, sendo 28h à distância e 12h presenciais), objetivando qualificar conselheiros escolares para que participem da gestão da escola. Além dessa formação, é ofertado um Curso de Extensão a Distância acompanhado de uma atividade do Programa realizada em parceria com as Instituições Federais de Ensino Superior e Secretarias de Educação, contando com uma carga horária de 200 horas, esse curso a distância “promove a formação dos técnicos de secretarias de educação e é dividido em duas fases, a FASE I contempla os estudos dos Cadernos Temáticos 01 a 05, e a FASE II os Cadernos de 06 a 12” (BRASIL, 2013, p.16).

Nesse contexto, ao se preocupar com a formação de funcionários das secretarias de educação e de conselheiros, o Governo Federal se mostrou favorável à implementação de um processo que democratizava a gestão das escolas, fato que continuou no documento normativo posterior ao PNFCE: Plano Nacional de Educação 2014-2024.

1.1.1 Gestão democrática e Conselho Escolar no Plano Nacional de Educação de 2014

Dez anos após a Portaria Ministerial nº 2.896 (BRASIL, 2004a), que instituiu o “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares”, foi sancionada pelo governo federal no dia 25 de junho de 2014 a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), que estabeleceu o Plano Nacional de Educação para o decênio de 2014 a 2024.

Composto por apenas 20 metas, o PNE (2014-2024) dedicou a meta 19 para tratar da gestão democrática na rede pública de ensino básico do país. No PNE 2001, as temáticas da gestão democrática e do conselho escolar foram abordadas em algumas estratégias dentro dos níveis de ensino da educação. Ao compararmos com o Plano Nacional de Educação aprovado em junho de 2014, no qual organizou

estratégias de democratização do ensino público em uma única meta, verifica-se que tais temáticas no PNE (2001-2011) são tratadas de maneira superficial.

Entretanto, antes mesmo da referida meta, o PNE já abordava a temática da gestão democrática no inciso VI do Art. 2, no qual define as diretrizes do plano: “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” (BRASIL, 2014, p.43). Mais à frente, no Art. 9, é estabelecido que os entes federados deverão regulamentar a gestão democrática na educação pública, conforme exposto a seguir:

Art. 9 - Os estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contando da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014, p. 46).

Como já foi afirmado, a gestão democrática é tratada no PNE (2014-2024) com mais clareza na meta 19, que aborda exclusivamente esse princípio constitucional da educação pública. Concordando com Carvalho (2015), dicotomicamente, nessa meta, temos a meritocracia e a “consulta pública” lado a lado, o que nos leva a refletir de que maneira duas premissas, aparentemente opostas, poderão combinar-se em prol de um objetivo comum.

Perante esse debate de meritocracia e consulta pública da meta 19, destacaremos aqui dois importantes pilares da gestão democrática, que se relacionam à democracia representativa e participativa, pois o processo de escolha de gestor escolar e a participação da comunidade escolar e local na gestão da escola se configuram dentro das características destas duas modalidades de democracia. Dessa forma, segundo Bernardo e Borde (2015),

[...] é de suma importância compreender que a gestão democrática se dá por meio de seus dois pilares. A primeira é a gestão democrática pela representação, ou seja, por meio da eleição de diretores, no qual existe a convocação da comunidade escolar para a votação com o intuito de eleger um representante para a gestão da escola [...]. O segundo pilar é a gestão democrática pela participação dos atores sociais da escola, aqui compreendida como a comunidade escolar e local, na perspectiva da autonomia e descentralização das ações administrativa, financeira e pedagógica com a transparência que lhe é devida (BERNADO; BORDE, 2015, p. 257).

Essa concepção defendida por Bernardo e Borde (2015) converge com a exposta no Caderno 01 (BRASIL, 2004b), do PNFCE, no qual afirma que construímos, ao longo das várias fases do capitalismo, a democracia representativa, ou seja, aquela onde todos os dirigentes são eleitos por votos dos cidadãos. As conquistas históricas trazidas por essa democracia representativa, segundo o material pedagógico deste programa, tendem a ser ampliadas quando essa modalidade de democracia se tornar uma democracia mais participativa, com a participação de cidadãos conscientes que lutam por seus direitos, sem deixar de cumprir, no entanto, os deveres constitucionais de todo cidadão. Em outras palavras, ser cidadão na democracia participativa, como dizia Paulo Freire, “é o ser político, capaz de questionar, criticar, reivindicar, participar, ser militante e engajado, contribuindo para a transformação de uma ordem social injusta e excludente” (FREIRE, 1997 *apud* BRASIL, 2004b, p. 18). Assim, além de unir em uma mesma meta a “consulta popular” e meritocracia, a meta 19 estabelece um prazo que poderemos considerar curto, se levarmos em consideração os desafios da implementação dessa política democrática na gestão das escolas do país. A seguir a meta 19 é apresentada na íntegra:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014, p. 83).

Dessa forma, a meta 19 do PNE/14 enfatizou critérios gerais para encaminhar o provimento do cargo de diretor, ou seja, abordou apenas um aspecto da gestão democrática, o representativo. Contudo, é preciso reconhecer que o gestor cumpre um papel importante na implementação da democratização da gestão escolar. Para Araújo, “a coletividade é a principal característica da gestão democrática [...]. Na efetivação desse projeto, o papel do diretor é determinante por ocupar uma posição central na administração dos recursos e na articulação entre os agentes escolares” (2010, p.6).

A meta 19 do PNE/14 conta com 8 importantes estratégias complementares para efetivar a gestão democrática. A primeira estratégia reforça o que está estabelecido no corpo da meta 19, relaciona a aprovação de leis específicas a repasses de transferências aos estados que aprovarem leis que promovam a concretização da gestão democrática do ensino.

A segunda e a terceira estratégias da meta 19 tratam de reforçar a importância do acompanhamento e/ou coordenação das políticas públicas por meio dos conselhos (FUNDEB, alimentação escolar, regionais, outros) – garantindo recursos financeiros e condições de funcionamento – e dos Fóruns Permanentes de Educação, atribuindo-lhes a função de observar e avaliar a execução do Plano Nacional de Educação e dos planos estaduais e municipais de educação.

A estratégia quatro, por sua vez, possui em seu bojo a preocupação com a participação dos alunos e seus pais na gestão escolar. Nesse sentido, incentiva a formação e a consolidação de colegiados como os Grêmios Estudantis, além da associação de pais e seu relacionamento com os conselhos escolares nas escolas de educação básica. Como não há ninguém melhor do que os estudantes e seus familiares para dizer o ideal de escola que desejam, é mais do que necessário a criação e/ou fortalecimento dos grêmios e associação de pais para atuarem em consonância com os conselhos escolares no planejamento, execução e fiscalização das ações contidas nos planos educacionais. Abaixo segue a estratégia quatro da meta 19:

19.4. estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações (BRASIL, 2014, p. 84, grifo do autor).

A estratégia 19.5 trata de maneira específica dos conselhos (municipal e escolar). Por meio dela, fica definido o compromisso com o incentivo à criação e fortalecimento destes colegiados como ferramentas de acompanhamento das gestões escolar e educacional, assegurando-lhes condições de autonomia em relação aos setores do executivo:

19.5. estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo (BRASIL, 2014, p. 85).

Acerca das atribuições dadas aos conselheiros escolares, Carvalho (2015) critica afirmando que a responsabilidade criada e repassada aos conselheiros implica

em, além de, sua efetiva participação e envolvimento no ambiente escolar, a especialização na formação de conhecimentos especializados em gestão escolar, pois sem saber como funcionam as práticas administrativas da escola, corre-se o risco de que se formem apenas grupos desconexos, que somente recebem e cumprem as decisões de “cima pra baixo”. Por esse motivo, Bernardo e Borde (2015) aconselham afirmando que a formação dos conselheiros é de suma importância para a atuação eficaz, sabedores de suas funções e participando diretamente nas ações, os conselheiros participarão da construção coletiva do projeto político pedagógico da escola e na mobilização da comunidade escolar e local, visando a qualidade da educação.

A estratégia 19.6 reitera os princípios estabelecidos no Art. 14 da LDB/96, que é o da participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político pedagógico e a participação dos pais na gestão escolar por meio dos conselhos escolares. A diferença entre a estratégia e o artigo da lei se encontra na proposta da avaliação dos docentes e gestores escolares pelos pais, uma novidade que segue a política de responsabilização:

19.6 estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares (BRASIL, 2014, p. 84).

Na estratégia 19.7, o termo autonomia retorna nos documentos oficiais do Estado. Nela fica estabelecido a oportunização de processos de autonomia para as escolas de educação básica: “19.7 favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino” (BRASIL, 2014, p. 84).

Todavia, sabemos que não é tão simples concretizar processos de autonomia nas escolas, afinal,

[...] a autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local (BARROSO, 2013, p. 27).

Seguindo este raciocínio, podemos inferir que a autonomia da escola não é a dos professores, ou dos pais, ou a dos gestores, além disso, a autonomia da escola só se efetivará quando a autonomia dos indivíduos que a compõe forem reconhecidas e respeitadas.

A última estratégia (19.8) – da meta 19 – resgata características do gerencialismo e da meritocracia, fortalecendo uma concepção dúbia do cargo de gestor. Quando a estratégia propõe a formação de diretores e gestores das escolas públicas, fica subtendido certa “capacitação governamental” aos moldes de uma administração gerencial. Contudo, esses processos dependerão dos objetivos dos órgãos promotores dessa capacitação.

Outro aspecto intrigante na estratégia é a prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de gestores escolares. Esse viés se torna intrigante a partir do momento em que surge dentro de um contexto tomado por questões relacionadas à “participação da comunidade escolar e local”, “atuação dos conselhos escolares”, “implementação de grêmios estudantis”, “consulta pública à comunidade escolar”. Afinal, o que há de democrático em uma prova nacional para provimento de cargo? Abaixo a estratégia 19.8 na íntegra:

19.8 desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014, p. 83-84).

O fato de dedicarem uma meta do PNE para a gestão democrática representa um grande avanço para os que lutam pela democratização da gestão da escola pública. É consequência de um processo que se iniciou durante a década de 1980 e que ao longo do tempo tem avançado nos mais diversos setores da educação. Entretanto, não se pode ignorar os conteúdos dos textos normativos, é preciso reconhecer que a gestão democrática, neste PNE 2014-2024, valorizou a democracia representativa em detrimento da participativa, representada pela figura do Conselho Escolar.

1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHO ESCOLAR NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL DO AMAZONAS

Seguindo a conjuntura política nacional, o estado do Amazonas, por meio da Assembleia Legislativa do Amazonas (ALEAM), reformulou sua constituição no dia 05 de outubro de 1989. Nela, destacam-se três preceitos acerca da gestão democrática para o ensino público. O primeiro aborda uma importante estratégia desse modelo de gestão, que é a eleição para os cargos de direção escolar. O segundo, por sua vez, trata da garantia de participação da comunidade local nas discussões acerca dos destinos das verbas referentes à educação pública. O terceiro e último estabelece o incentivo nos estabelecimentos de ensino à participação da comunidade local no processo educacional.

Os três preceitos se encontram no interior do inciso II do Art. 199 da Constituição Estadual do Amazonas, conforme podemos observar abaixo:

Art. 199 O Sistema Estadual de Educação, integrado por Órgãos e estabelecimentos de ensino estaduais e municipais e por escolas particulares, observará, além dos princípios e garantias previstos na Constituição da República, os seguintes preceitos:

[...]

II - em relação ao ensino público:

[...]

b) gestão democrática do ensino, com eleições para os cargos de direção dos estabelecimentos de ensino, assegurada a participação pelo voto da comunidade escolar, na forma da lei;

c) participação de estudantes, funcionários, pais e professores, representantes da comunidade científica e entidades de classe na formulação da política de utilização dos recursos destinados à educação pública;

d) incentivo à participação da comunidade no processo educacional, conforme estabelecido em lei (AMAZONAS, 1989, p. 116).

Embora não faça nenhuma menção ao Conselho Escolar ou dispositivo equivalente, a Constituição do Estado do Amazonas (1989) apresenta importantes meios de democratização da gestão escolar, como a eleição para os cargos de diretor de escola com a participação da comunidade local, orçamento educacional participativo e participação da comunidade no processo educacional.

Destes três preceitos apresentados na constituição estadual, um foi alvo de política adotada pela secretaria de educação: a eleição de gestores escolares. Durante o ano de 1995, a Secretaria de Educação do Amazonas realizou um processo

de eleição de gestores escolares. Segundo os entrevistados de Mattos (2015), a iniciativa foi idealizada pelo então secretário de educação, José Melo, alegando que “o Amazonas precisava escolher democraticamente seus diretores de escola e que esse era um direito das comunidades” (MATTOS, 2015, p. 87). Assim, a eleição ocorreu em três etapas: inscrição, eleição e posse. De acordo com a pesquisa de Mattos (2015), todo o processo aconteceu em pouco tempo e membros da comissão eleitoral não tiveram tempo para planejar e organizar o processo. Falhas essas que são apontadas como motivos que podem ter contribuído para o fim da política de seleção de gestores, ao lado, evidentemente, da ausência de uma lei que tornasse a seleção uma política de estado e não de governo.

Dessa forma, após esse processo eleitoral, pouco menos de dois anos, a secretaria de educação recebeu um novo titular, que resgatou a indicação política como modo de seleção de gestores na rede estadual de educação do Amazonas.

O Conselho Escolar, por sua vez, só surgiu na legislação educacional do Amazonas no final da década de 1990, mais especificamente no ano de 1997. Embalado com a aprovação das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) ocorrida no ano de 1996, o Conselho Estadual de Educação do Amazonas aprovou a Resolução nº 52/97 – CEE/AM, que instaurou o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas (AMAZONAS, 2010). Trata-se de um documento que agrupa “os pressupostos, princípios e as diretrizes normalizadoras das ações educacionais do sistema de ensino do estado do Amazonas” (AMAZONAS, 2010, p. 08). Nesse instrumento normativo, já é possível encontrar o Conselho Escolar como órgão colegiado da escola e suas atribuições. De acordo com o Art. 80 da Resolução nº 52 (AMAZONAS, 1997), do CEE/AM, o Conselho Escolar tinha por finalidade:

- I – Deliberar sobre as diretrizes gerais e estratégias gerencias no âmbito da Instituição Escolar;
- II – Aprovar o Projeto Pedagógico da Escola;
- III – Autorizar a implantação de Programas de Ações Educacionais;
- IV – Fiscalizar a merenda escolar;
- V – Autorizar a concessão aos agraciados pelo Mérito Escolar (AMAZONAS, 1997, p. 39).

A respeito da formação do conselho, o regimento, por meio do parágrafo único do Art. 133, estabelece que “os membros de que trata o ‘*caput*’ deste artigo, quando reunidos, formam o Conselho Escolar” (AMAZONAS, 1997, p. 50). O ‘*caput*’ a que o

parágrafo único se refere é o Art. 133, que trata do princípio do compartilhamento da gestão escolar:

Art. 113. A Gestão Escolar far-se-á através do princípio da co-gestão e será compartilhada pelos seguintes membros da Comunidade Escolar:

I – Diretoria;

II – Secretaria;

III – Congregação de Professores e Pedagogos – CPP;

IV – Pessoal administrativo;

V – Associação de Pais, Mestres e Comunitários – APMC; e

VI – Pessoal discente (AMAZONAS, 1997, p. 50).

Desse modo, o regimento, ao estabelecer a co-gestão como princípio da Gestão Escolar, ainda define o processo de formação do conselho escolar.

Além da aprovação do regimento, este documento recomendava a divulgação imediata nos estabelecimentos públicos de ensino da rede estadual, bem como a revisão ou elaboração dos regimentos escolares à luz do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. Vale ressaltar que o material impresso deste regimento era composto por duas partes, uma primeira pelo próprio conteúdo regimental e outra pela LDB/96. Este fato evidencia o interesse da Secretaria de Educação do Amazonas em alinhar os regimentos das escolas ao Regimento Geral, bem como à LDB/96.

Posteriormente, o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas foi atualizado pelo Conselho Estadual de Educação do Amazonas por meio das seguintes resoluções: n. 99 (AMAZONAS, 2003), n. 34 (AMAZONAS, 2004a), n. 153 (AMAZONAS, 2004b), n. 122 (AMAZONAS, 2010). As resoluções relativas aos anos de 2003 e 2004 tratam apenas de revisões no campo dos critérios de avaliação. Por esse motivo, fizemos um estudo comparativo apenas entre duas versões de regimento, a primeira (n. 52/1997) e a última (n. 122/2010). Esta análise será realizada mais adiante, através da qual discutiremos a Resolução n. 122/2010, a versão mais atualizada do regimento.

A gestão democrática também foi tema de debate de conferência educacional no âmbito estadual. Aprovada pela Resolução n. 105 (AMAZONAS, 2007) do Conselho Estadual de Educação do Amazonas, a I Conferência de Educação do Estado do Amazonas foi realizada nos dias 21, 22 e 23 de novembro de 2007 na cidade de Manaus e contou com a participação de 450 participantes (150 delegados

credenciados, 270 participantes credenciados e 30 observadores). Com o título “Definição de Políticas que Promovam a Democratização da Gestão Educacional, Fortalecendo a Inclusão e a Educação com Qualidade Social”, a conferência contava com os seguintes eixos de trabalho:

- 1) Desafios da Construção de um Sistema Estadual de Educação;
- 2) Democratização da Gestão Educacional;
- 3) Construção de Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino, tendo como um dos instrumentos o Financiamento da Educação;
- 4) Inclusão e Diversidade;
- 5) Formação e Valorização Profissional (AMAZONAS, 2007, *grifo do autor*).

O eixo 02, conforme supramencionado, trata da Democratização da Gestão Educacional, e, nele, foram encaminhadas algumas propostas de democratização da gestão escolar, a saber:

- Consolidar a gestão democrática das escolas por meio do fortalecimento da autonomia regimental, política, financeira e pedagógica da instituição;
- Consolidar a emancipação da gestão democrática e participativa e das ações de inclusão nas escolas por meio da criação de programas de incentivo e da revisão de políticas públicas educacionais;
- Realizar a escolha democrática dos gestores escolares por meio dos critérios para as candidaturas: de formação de nível superior mínima em licenciatura, ser efetivo há três anos, por meio de eleição direta e secreta pela comunidade escolar, para um mandato de três anos, permitindo-se uma reeleição, com a avaliação anual pela comunidade escolar e pelo sistema de ensino, e elaboração e discussão coletiva do plano de gestão;
- Promover capacitação para implantação dos Conselhos Escolares;
- Oferecer curso de formação continuada aos gestores de escola no que se refere à gestão democrática, administrativa e pedagógica (AMAZONAS, 2007, p. 11-14).

A partir das propostas elencadas, percebemos o interesse dos conferencistas em democratizar a gestão escolar, seja por meio de eleições democráticas para o cargo de gestor escolar, seja por meio do fortalecimento do Conselho Escolar.

Além da conferência de 2007, outras duas foram realizadas, uma no ano de 2009 e outra no ano de 2013 – esta última com o intuito de fornecer elementos para a construção do Plano Nacional de Educação de 2014. Entretanto, os documentos finais das respectivas conferências não foram encontrados.

A I Conferência de Educação do Amazonas tinha o objetivo de “definir políticas educacionais, construir o sistema articulado de educação e potencializar a melhoria dos resultados educacionais do estado do Amazonas” (AMAZONAS, 2007, p. 04). Nesse sentido, acabou subsidiando a criação do primeiro Plano Estadual do Amazonas, no ano de 2008. Por conta disso, o Amazonas foi um dos primeiros estados a possuir Plano Estadual de Educação (AMAZONAS, 2015, p.125).

O Plano Estadual de Educação do Amazonas (PEE), lei n. 3.268 de 07 de julho de 2008 (AMAZONAS, 2008), teve o seu primeiro projeto construído no ano de 2003, tendo sido encaminhado à Casa Civil do Estado em fevereiro de 2006. Após análise dos autos, foi encaminhado novamente à Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino (SEDUC) para a atualização dos dados. Levando em consideração a data de elaboração do primeiro projeto e aprovação do plano em forma da lei, podemos evidenciar uma morosidade no processo de aprovação deste documento. Todavia, este fato não é peculiaridade do estado do Amazonas, de acordo Sousa e Menezes (2015):

[...] vem se constituindo longo o processo que envolve a elaboração e aprovação dos PEEs, esbarrando, especialmente, em dificuldades associadas à própria Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) e/ou ao trâmite na Casa Legislativa do Estado, fato que nos remete ao novo PNE (BRASIL, 2014), cuja tramitação no Congresso Nacional principiou em dezembro de 2010, terminando apenas em junho de 2014 (SOUZA; MENEZES, 2015, p. 915).

No documento do PEE/2008, não ficam esclarecidos os motivos para este longo período de elaboração e aprovação do plano. Contudo, os autores supracitados, entendem que a demora no envio à Casa Civil, por parte da SEDUC/AM, associada a uma mudança no cenário educacional local contribuiu para a necessidade de atualização dos dados diagnósticos e, por conseguinte, das diretrizes, objetivos e metas presentes no plano (SOUZA; MENEZES, 2015, p. 921).

Elaborado sob a responsabilidade do Conselho Estadual de Educação (CEE/AM), o Plano Estadual de Educação contou com a participação da sociedade civil organizada, dos educadores, do sindicato, de representação dos povos indígenas, de pais e alunos, em todas as dependências administrativas, no âmbito do Estado. Conforme o PEE/2008:

[...] o Conselho Estadual de Educação assumiu a liderança do processo de construção coletiva do Plano, sugeriu e convidou parceiros, mobilizou os segmentos sociais, discutiu a metodologia que permeou todo o trabalho (AMAZONAS, 2008, p. 13).

O resultado de toda essa mobilização foi um plano estruturado por eixos temáticos – seguiu a estrutura do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) – que representam os níveis, modalidades de ensino, carreira no magistério, financiamento e gestão. Cada eixo temático é fundamentado por um diagnóstico inicial, tendo como base dados censitários educacionais do Estado. Posteriormente ao diagnóstico, são definidas as diretrizes e, por fim, os objetivos e as metas do plano.

O PEE/2008, a partir dos eixos temáticos, abordou a temática da gestão democrática e conselhos escolares em 6 objetivos. No eixo temático do Ensino Fundamental, esse plano estabeleceu “promover a participação da comunidade na gestão das escolas, e estimular a institucionalização dos Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes” (AMAZONAS, 2008, p. 27). Além de não conter um prazo para a implementação da política, o objetivo³ dá a entender que a “participação da comunidade na gestão escolar” (AMAZONAS, 2008, p. 27) está separada das atribuições do Conselho Escolar, não a entendendo como processos inter-relacionados.

No eixo temático “Educação e diversidade – Educação no campo”, o PEE/2008 determinou:

17. Institucionalizar formas de participação da comunidade escolar e local em todas escolas rurais, por meio de conselhos escolares ou assemelhados, apoiando as organizações estudantis como espaços para a construção da cidadania (AMAZONAS, 2008, p. 88).

Neste objetivo, por sua vez, o PEE/2008 altera a perspectiva difundida no objetivo anterior e conclui que o Conselho Escolar é uma ferramenta que pode institucionalizar a participação da comunidade na gestão escolar, inclusive colaborando com as organizações estudantis na construção da cidadania.

Em análise a esse documento, destacamos que o Conselho Escolar também foi mencionado no eixo temático Educação Comunitária. De acordo com o objetivo 07

³ Apesar do PEE/2008 utilizar os termos “objetivos” e “metas” na seção que diz respeito aos desenhos das políticas a serem implementadas, usaremos o termo “objetivo” - e não meta - com o objetivo de não gerar conflitos com este termo, utilizado no PEE/2015 para representar os eixos temáticos.

deste eixo, as escolas precisam “apoiar e incentivar a implementação de Conselhos Escolares, Associações de Pais, Mestres e Comunitários, Grêmios Estudantis e outros órgãos colegiados” (AMAZONAS, 2008, p. 92). Este objetivo justifica-se dentro do eixo temático da educação comunitária pela relevância dos órgãos colegiados no acompanhamento do uso dos recursos financeiros destinados à escola, principalmente após a “implementação de políticas de descentralização financeira realizada pelo Governo Federal e evidenciada por meio dos Programas: PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, PDE – Programa de Desenvolvimento da Escola e PAPE – Programa de Adequação dos Prédios Escolares, entre outros” (AMAZONAS, 2008, p. 90).

Entretanto, ainda no eixo temático da Educação Comunitária, no campo das diretrizes, é possível evidenciar, para além de atribuições relacionadas à fiscalização dos recursos, a importância da comunidade local no acompanhamento de todo o processo educacional no sentido de contribuir com a escola na formação democrática e na democratização social:

[...] a escola deverá prever ações voltadas para a participação e interação com a comunidade, de forma a possibilitar a todos os seus membros uma participação ativa no planejamento, na execução, e na avaliação de suas atividades, promovendo a formação do educando para a democracia e contribuindo para a democratização da sociedade (AMAZONAS, 2008, p. 91).

Nesse aspecto, o Conselho Escolar deve assumir um papel fundamental na gestão escolar, ora como fiscalizador dos recursos destinados às escolas, ora como agente ativo no processo de construção da formação democrática e cidadã.

No PEE/2008 podemos também encontrar objetivos acerca da democratização da gestão escolar voltados para os profissionais da educação no eixo temático “Valorização dos trabalhadores em educação”. De acordo o objetivo 06 deste eixo temático do PEE/2008, a secretaria de educação, por meio das escolas, deve “propiciar aos profissionais da educação, vivência da gestão democrática, visando ao compromisso social, político e ético com um projeto emancipador e transformador das relações sociais” (AMAZONAS, 2008, p. 114).

Mais uma vez o objetivo não apresenta um prazo para a implementação da política e agora, neste caso, um direcionamento de como os profissionais da educação poderão vivenciar a gestão democrática. As duas principais estratégias da gestão

democrática – eleição para o cargo de gestor escolar e o conselho escolar – não possuem, de maneira geral, papel protagonista na pauta de políticas educacionais da Secretaria de Educação do Amazonas. Apesar da proposta de eleição para os cargos de gestor ter sido mencionada no eixo temático da democratização da gestão educacional da I Conferência Estadual de Educação, ela acabou não sendo contemplada nos objetivos e metas do Plano Estadual de Educação (2008). Da mesma forma, o Conselho Escolar, como foi visto até aqui, ainda não se consolidou como ferramenta democratizante da gestão escolar para que os profissionais da educação possam vivenciá-la.

Por fim, o PEE/2008 rompe com a sequência de objetivos sem prazos e apresenta dois objetivos com tempo determinado para o seu cumprimento no eixo temático de Gestão e Financiamento da Educação:

3. Promover a gradativa descentralização administrativa através da autonomia na gestão pedagógica, fortalecimento dos conselhos, órgãos colegiados e associações vinculadas ao ensino, a partir de 2008.
4. Implementar e fortalecer o Conselho Escolar em todas as Unidades Escolares da rede pública, até 2010 (AMAZONAS, 2008, p.120).

O objetivo 3 está diretamente relacionado a outro objetivo do eixo temático. No texto do objetivo 5 podemos encontrar a seguinte recomendação: “assegurar à comunidade o acesso às informações referentes à aplicação e execução dos recursos financeiros destinados à escola” (AMAZONAS, 2008, p. 90).

Nesse contexto, podemos inferir que mais uma vez o PEE/2008 discorreu acerca do aspecto fiscalizador do Conselho Escolar, no sentido de acompanhar a gestão escolar na consolidação da autonomia promovida pela descentralização administrativa. O prazo estipulado pelo objetivo se justifica, como já foi abordado anteriormente, pelas políticas de descentralização financeira realizadas pelos governos a partir de finais da década de 1990 e início dos anos 2000. Portanto, o fortalecimento dos Conselhos Escolares tornou-se uma política a ser implementada em regime de urgência.

Assim, articulada com o objetivo 03, a determinação para implementação de Conselhos Escolares em todos os estabelecimentos de ensino da rede pública estadual ganhou celeridade representada no prazo de dois anos.

Durante o ano de 2010, ano limite estipulado pelo PEE/2008 para a instauração dos conselhos nas escolas, a SEDUC/AM atualizou o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, por meio da Resolução n. 122/2010 – aprovado pelo CEE/AM no dia 10 de novembro de 2010. Neste documento encontramos muitos avanços, se comparado à primeira versão de n. 52/1997, no que diz respeito ao Conselho Escolar.

Um primeiro aspecto que precisa ser aqui elencado é o Art. 15, que trata dos requisitos mínimos para o funcionamento dos estabelecimentos escolares públicos. Enquanto na resolução n. 52/1997 o conselho escolar não consta como um requisito para o funcionamento da escola, na resolução n. 122/2010 este órgão colegiado já se encontra como uma condição legal para o desempenho das atividades escolares, conforme podemos observar:

Art. 15. A escola para funcionamento deverá obedecer aos seguintes requisitos mínimos:
I. decreto de criação;
II. autorização de funcionamento do CEE/AM;
III. reconhecimento dos cursos pelo CEE/AM;
IV. regimento escolar próprio;
V. mobiliário;
VI. instalações prediais e sanitárias com condições mínimas de salubridade; e acessibilidade.
VII. matriz lotacional padrão com respectivos recursos humanos habilitados;
VIII. biblioteca;
IX. associação de pais, mestres e comunitários;
X. conselho escolar; e,
XI. projeto político pedagógico (AMAZONAS, 2010, p. 15).

No quesito Estrutura Organizacional, por sua vez, ambos os documentos apresentam o Conselho Escolar na seção “órgãos colegiados”, que conta também com a Congregação de Professores e Pedagogos, Conselho de Classe e Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC). A única diferença é que na Resolução n. 122/2010 a APMC se encontra inserido no segmento “Órgãos de Apoio à Escola”.

Na seção destinada a tratar do Conselho Escolar nos regimentos, temos bastantes diferenças. A primeira refere-se à definição, na resolução de 1997 não há um artigo que defina o Conselho Escolar, já no Art. 102 da resolução de 2010, temos:

“o Conselho Escolar é um órgão colegiado deliberativo, consultivo, fiscalizador e mobilizador”⁴ (AMAZONAS, 2010, p. 44).

Outro aspecto está relacionado à composição do Conselho Escolar. Enquanto no primeiro regimento este colegiado contava com 06 membros, no último esse número cai para 05, conforme podemos observar no Quadro 02:

Quadro 2 - Comparação da composição do Conselho Escolar nas Resoluções nº 52/1997 e nº 122/2010 do CEE/AM

Membros do Conselho Escolar	Resolução nº 52/1997	Resolução nº 122/2010
Gestor escolar	X	X
Secretário de escola	X	
Representante da Congregação dos Professores e Pedagogos - CPP	X	X
Coordenador de área (quando houver)	X	
Representante da Associação de Pais, Mestres e Comunitários - APMC	X	X
Representante do Grêmio Estudantil;	X	X
Representante dos movimentos sociais organizados		X

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas resoluções n. 52/1997 e n. 122/2010, do CEE/AM.

Em ambas as resoluções, o gestor escolar é considerado presidente nato de tal órgão, fato que pode interferir diretamente nas ações, práticas e autonomia do Conselho Escolar. Essa situação se agrava pelo fato de o cargo de gestor escolar ser constituído por indicação política: “os gestores de estabelecimentos da rede estadual de ensino serão escolhidos e indicados pela autoridade competente” (AMAZONAS, 2010, p. 55), processo seletivo que continua o mesmo desde a primeira resolução datada de 1997.

Esse contexto põe em risco a finalidade do Conselho Escolar, que precisa gozar de certa autonomia, afinal, é uma ferramenta que defende os interesses da escola frente ao governo. De acordo com o material pedagógico do Curso de Formação para Conselheiros Escolares do MEC:

[...] uma das características mais relevantes do Conselho Escolar é o fato de: embora seja integrante da estrutura de gestão da escola, não fala pelo governo, mas fala ao governo, em nome da comunidade escolar (BRASIL, 2013, p. 23).

⁴ Definição encontrada nos cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. (BRASIL, 2013, p. 10).

Para Bergamo (2009), o diretor não pode se colocar como uma mera autoridade designada, pois é preciso estar disposto a compartilhar o poder, principalmente por meio dos conselhos escolares. O diretor precisa se adaptar a uma nova prática, negociar as decisões tomadas, ainda que o Estado garanta a prerrogativa de autoridade imperativa.

Embora os documentos não apresentem mudanças no que diz respeito ao cargo do gestor e sua ocupação no Conselho Escolar, é possível perceber que ocorreram mudanças significativas na estruturação deste colegiado, a secretária da escola e os coordenadores de área, por exemplo, foram retirados da composição e foi incluído o cargo de “representante dos movimentos sociais organizados”.

Outra importante mudança ocorrida refere-se às atribuições do Conselho Escolar. Essas foram ampliadas, as cinco estabelecidas na Resolução n. 52/1997 se transformaram em 12 atribuições na Resolução n. 122/2010, conforme podemos observar abaixo:

- Art. 104. O Conselho Escolar tem por atribuições:
- I. elaborar e/ou reformular o Regimento Interno do Conselho;
 - II. coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
 - III. acompanhar e avaliar a efetivação do Projeto Político Pedagógico da Escola;
 - IV. propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente;
 - V. acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, reprovação, aprendizagem, entre outros) propondo quando necessário, intervenções pedagógicas e/ou medidas sócio-educativas;
 - VI. deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola;
 - VII. aprovar, acompanhar e avaliar os Programas de Ações educacionais e o Plano Anual de Aplicação de Recursos - PAAR;
 - VIII. autorizar a implantação de Programas e Projetos de Ações Educacionais;
 - IX. fiscalizar a execução do Programa da Merenda Escolar;
 - X. garantir a prestação de contas da gestão escolar;
 - XI. acompanhar e avaliar ações que visem a redução do índice de reprovação e abandono escolar; e,
 - XII. autorizar a concessão de medalhas aos agraciados pelo Mérito Escolar (AMAZONAS, 2010, p. 44).

Foram incluídas 07 atribuições, dentre elas podemos destacar as que se relacionam à elaboração de dois importantes documentos: o Regimento Interno do

Conselho Escolar⁵ e o Regimento Escolar. Conforme vimos na seção 1.1, uma das primeiras tarefas do Conselho Escolar é “elaborar ou reformular” o seu regimento interno. O Regimento Escolar, por sua vez, trata de questões normatizadoras no âmbito escolar e precisa estar em consonância com as diretrizes expostas no Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, conforme podemos observar no artigo abaixo:

Art. 156 - É facultada a Escola a capacidade de emitir atos normativos internos estando para tanto autorizada a elaborar o seu Regimento Escolar com as finalidades precípuas de:

- I. suprir este Regimento Geral em minudências e precisão quanto à realidade da Escola, objeto do seu processo organizacional e de funcionamento;
- II. estabelecer parâmetros que assegurem o pleno funcionamento da Escola; e,
- III. assegurar o princípio da pluralidade e da participação democrática no plano deliberativo da Escola (AMAZONAS, 2010, p. 62).

Ao atribuir ao Conselho Escolar a tarefa de coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar, a Resolução n. 122/2010 garante à escola a autonomia de adequar a normativa geral à realidade local. Afinal, ninguém melhor que um órgão composto por todos os segmentos para legislar acerca das políticas e normas da escola.

Além dessas atribuições, a Resolução n. 112/2010 ainda acrescentou tarefas relacionadas à melhoria da qualidade de ensino (incisos V e XI), questões metodológicas, didáticas, administrativas e financeiras (incisos IV e VI) e fiscalizadoras e de acompanhamento (incisos VII e X). Diante desse contexto, podemos entender que os documentos oficiais do governo federal subsidiaram a reformulação do Regimento Geral das Escolas Estaduais pela Secretaria de Educação do Estado do Amazonas, principalmente no que diz respeito aos Conselhos Escolares, com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares dividindo as atribuições deste órgão colegiado em: “deliberativa, consultiva, fiscais e mobilizadora” (BRASIL, 2004c, p. 25-26).

⁵ Segundo o material pedagógico do Curso de Formação dos Conselheiros Escolares, denominado Módulo I – Conselho Escolar na democratização da escola, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, “o Regimento Interno do Conselho Escolar define ações importantes, como periodicidade de reuniões e assembleias gerais, substituição de conselheiros, condições e garantia de participação, processos de tomadas de decisões, indicação das funções do Conselho, entre outras” (BRASIL, 2013, p. 26)

Uma última diferença encontrada no cruzamento das resoluções n. 52/1997 e n. 122/2010 está na seção “das disposições aplicáveis ao gestor” e diz respeito à elaboração de representação contra o gestor no âmbito escolar. Na primeira resolução, em seu parágrafo primeiro, ao preconizar que “[n]o âmbito da instituição escolar, somente a Congregação de Professores e Pedagogos é parte competente para formalizar representação contra a direção da escola, junto a autoridade superior” (AMAZONAS, 1997, p. 85), evidencia que essa responsabilidade recai sobre o coletivo de professores e pedagogos.

Ao passo que na segunda resolução, a de n. 122/2010, essa atribuição foi repassada para o Conselho Escolar ao instituir em seu parágrafo único que “[n]o âmbito da instituição escolar, somente o Conselho Escolar é parte competente para formalizar representação contra a gestão da escola, junto à autoridade superior” (AMAZONAS, 2010, p. 89).

Não haveria nenhum problema nessa determinação se o gestor não fosse o presidente nato do Conselho Escolar. Dessa forma, o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas acaba eliminando qualquer possibilidade deste órgão colegiado representar contra o gestor escolar. Na resolução de 1997, pelo menos, havia a chance da Congregação de Professores e Pedagogos realizar tal procedimento, pois, era um órgão independente, conforme a legislação, e não possuía relações com o gestor, diferentemente do caso do Conselho Escolar.

Dessa maneira, ao analisarmos as resoluções de 1997 e 2010, podemos afirmar que ocorreram avanços e retrocessos nestes documentos normativos educacionais do estado do Amazonas. Dentre os avanços ocorridos na Resolução n. 122/2010 podemos destacar a inclusão do Conselho Escolar na seção de requisitos mínimos para o funcionamento da escola, a inserção da definição (inexistente na resolução de 1997), a ampliação das atribuições e, por fim, a regulamentação da participação deste colegiado em vários aspectos da gestão escolar.

Dentre os retrocessos, podemos classificar, com uma visão progressista, o fato de o gestor escolar continuar como presidente nato do Conselho Escolar, fato que dificulta qualquer tipo de representação contra ele perante a autoridade superior. Nesse sentido, a retirada da congregação de professores e pedagogos e inclusão do Conselho Escolar no parágrafo que trata da formalização de representação contra o gestor da escola também se constitui um retrocesso.

Cinco anos após a atualização do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, o estado do Amazonas instituiu o Plano Estadual de Educação (2015-2025), por meio da Lei n. 4.183/2015, aprovada em junho de 2015, seguindo a orientação estabelecida pelo Art. 08 do Plano Nacional de Educação (2014):

Art. 8º - Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de um ano contado da publicação desta lei (BRASIL, 2014, p. 46).

Atendendo a essa determinação, o Fórum Estadual de Educação do Amazonas, auxiliado pela equipe técnica da Secretaria de Educação do Amazonas, elaborou e aprovou, por meio do Conselho Estadual do Amazonas (CEE/AM), o Plano Estadual de Educação (PEE/2015), revogando, dessa forma, a lei n. 3.268 de 07 de julho de 2008, que instituía o Plano Estadual de Educação de 2008, planejado para vigorar no período de 2008 a 2018.

Assim como no PEE/2008, o processo de discussão e elaboração do PEE/2015 também contou com a participação de diversas entidades ligadas à educação, foram contabilizadas na apresentação 41 entidades, formando a comissão de sistematização do plano estadual de educação. Assim, segundo o PEE/2015:

[...] para elaboração do Plano Estadual de Educação seguiu-se a lógica do processo democrático, partindo da mobilização dos segmentos sociais envolvidos direta ou indiretamente com as questões do processo educativo formal e informal (AMAZONAS, 2015, p. 12).

Como resultado de toda essa mobilização, surgiu um plano composto por 21 metas e estruturado conforme o Plano Nacional de Educação, ou seja, em eixos temáticos e divididos em diagnóstico, metas e estratégias. Dessas 21 metas, a que trata da gestão democrática é a 19, que possui no seu interior 12 estratégias, dessas, apenas 01 trata do Conselho Escolar.

Apesar da ampliação das discussões em torno da temática gestão democrática, a perspectiva utilizada na análise diagnóstica se apegou ao embasamento teórico da LDB/96, que resume este modelo de gestão à participação da comunidade escolar

por meio dos Conselhos Escolares e participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP).

Além dessa abordagem, encontramos apenas uma passagem no diagnóstico da Meta 19 acerca do Conselho Escolar, em que é exposta a necessidade e importância do Conselho Escolar como agente no processo de criação da autonomia escolar, conforme observado no trecho que se segue:

Dessa forma, os conselhos escolares constituem-se em espaços de interface entre o Estado e a sociedade, uma voz plural que ora media e ora exige. Assim, as legislações dos Sistemas Estaduais e Municipais de Educação a partir do estabelecido em lei necessitam implementar dispositivos como a gestão colegiada, descentralizada que impulse a autonomia das unidades escolares em todas as dimensões da gestão escolar (AMAZONAS, 2015, p. 124).

Embora o Conselho Escolar se constitua uma importante estratégia da gestão democrática da educação pública, a meta 19 do PEE/2015, em seu bojo, segue o direcionamento do PNE 2014/2024 abordando outra importante ferramenta: eleição para o cargo de gestor escolar.

Meta 19 – Gestão democrática: Assegurar, em todos os sistemas de ensino condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União (AMAZONAS, 2015, p. 126).

Entretanto, de acordo com o Caderno 05, do PNFCE, “a eleição, por si só, não é garantia da democratização da gestão” (BRASIL, 2004d, p. 38); é necessário referendar essa modalidade de escolha como um importante instrumento, a ser associado a outros, para o exercício democrático. Tendo em vista que este processo se constitui em um exemplo de democracia representativa, no qual a comunidade escolar e local se organiza a fim de eleger um representante para atuar na gestão escolar.

Desse modo, com base na meta 19 e as estratégias do PEE/2015, podemos afirmar que houve uma valorização da democracia representativa em detrimento da democracia participativa, pois o outro pilar da gestão democrática – Conselho Escolar – conquistou pouco espaço neste novo documento normativo. Sendo assim, concorda-se com Almeida (2006) ao afirmar que “o processo eleitoral, a participação

representativa, é apenas um dos instrumentos de democratização da gestão e não o fim em si mesmo” (ALMEIDA, 2006, p. 166).

Embora a meta 19 trate da efetivação da gestão democrática, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, as duas primeiras estratégias não deixam claras quais ferramentas deste modelo de gestão são seus alvos:

19.1 Aprovar lei específica para os sistemas de ensino estadual e municipais, e disciplinar a gestão democrática da educação pública, a partir de dois anos de vigência do PEE, adequando a legislação às necessidades locais.

19.2 Elaborar, em parceria com os entes federados, normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir da vigência do PEE/AM, definindo os critérios de avaliação periódica de desempenho, por meio de consulta pública, bem como formação continuada dos profissionais da educação (AMAZONAS, 2015, p. 126).

Afinal, o que o plano quis dizer com “disciplinar” a gestão democrática? O que significa, na prática, implantar e implementar a gestão democrática? Sem a definição do objeto fica relativamente difícil compreender termos inseridos no corpo das estratégias, como “participação da comunidade”, “avaliação periódica de desempenho” e “formação continuada dos profissionais da educação”. Essas questões expostas nessas duas estratégias deixaram lacunas a respeito do processo de implementação de um importante pilar da gestão democrática e pouco contribuiu para esclarecer de que forma a escola poderá democratizar a gestão frente à indicação política do cargo de gestor escolar, em vigor na rede estadual de educação.

Essa situação não se repete na estratégia que aborda a implantação do Conselho Escolar. Apesar do PEE/2015 não tratar este colegiado com exclusividade em suas estratégias, ficam claros a indicação do objetivo e de seus respectivos prazos:

19.6 Estimular a implantação e participação de Organizações Estudantis, Conselhos Escolares e Associações de Pais e Mestres, assegurando-lhes, formação e informação sobre os seus funcionamentos, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE/AM (AMAZONAS, 2015, p. 127).

No entanto, o termo “estimular”⁶ não configura uma obrigatoriedade na implantação dos Conselhos Escolares, tendo em vista que a semântica desse termo refere-se a “incentivar, impulsionar, encorajar”, descaracterizando a força normativa da estratégia e a possível efetivação na implantação desses colegiados. Vale destacar que o aspecto positivo da estratégia se encontra na promoção de formação e informações acerca do funcionamento destes colegiados.

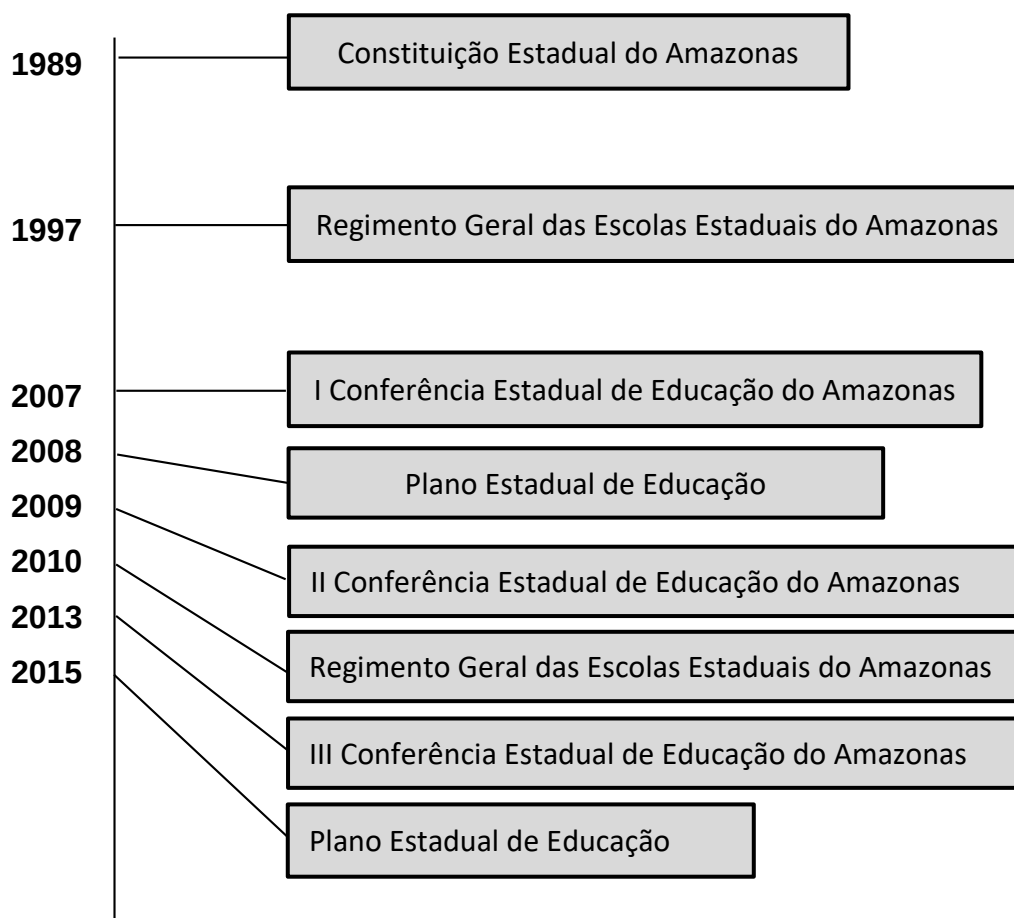
Em uma análise mais profunda desses documentos, constatamos que esses esforços são pequenos se levarmos em consideração um importante dado exposto pelo próprio PEE/2015: no ano de 2014, [o Estado do Amazonas] tinha 5.524 estabelecimentos, 50% destes já possuem conselho escolar (AMAZONAS, 2015).

Sendo assim, a rede pública estadual de ensino do Amazonas possui um enorme desafio para democratizar a gestão das escolas. Ainda adepta ao processo de indicação política de gestor escolar e com metade de suas escolas sem conselhos escolares – isso sem levar em consideração os que verdadeiramente atuam –, o Estado precisa criar condições para que a comunidade escolar e local assuma responsabilidades na gestão escolar e que não participe apenas delegando autoridades a terceiros, mas que venha a desempenhar um papel coadjuvante por meio da democracia participativa.

A Figura 01 demonstra os marcos relacionados à gestão democrática na rede estadual de educação do Amazonas.

⁶ Segundo o dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, estimular significa “dar incentivo a; despertar o ânimo, o interesse; encorajar, incentivar, incitar” (HOUAISS, 2001, p. 1.255).

Figura 1 - A Gestão Democrática e o Conselho Escolar na legislação educacional amazonense



Fonte: Elaborado pelo autor.

1.3 ÓRGÃOS DE PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA, NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO AMAZONAS

O princípio de gestão democrática, estabelecido pela Constituição Federal de 1988 para as escolas públicas brasileiras, está intrinsecamente ligado ao estabelecimento de mecanismos de participação política no interior das escolas. Democratização supõe participação, assim, não há democratização da gestão das instituições de ensino se não há participação dos estudantes, professores, pais, responsáveis, funcionários e outros. Nesse sentido, os órgãos constituídos por esses segmentos no âmbito escolar cumprem um papel fundamental neste desafio que é o de democratizar a escola pública.

Seguindo essa política, a rede estadual de ensino do Amazonas estabeleceu em seu regimento educacional, a instituição de órgãos que funcionam como mecanismos de participação nas instituições escolares. Segundo o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, em seu Art. 101, a organização básica das escolas obedecerá a seguinte estrutura administrativa: Órgãos Colegiados, formados pelo Conselho Escolar, Congregação de Professores e Pedagogos, e Conselho de Classe; Órgãos de Apoio à Escola, representados pela Associação de Pais e Mestres, e Grêmio Estudantil e Órgãos Funcionais da Escola, constituídos pela diretoria, secretaria, apoio pedagógico e apoio administrativo (AMAZONAS, 2010).

Quadro 3 - Estrutura Organizacional das escolas do Estado do Amazonas

Órgãos de participação na escola	Composição
Órgãos colegiados	Conselho Escolar; Congregação de Professores e Pedagogos; Conselho de Classe.
Órgãos de apoio à escola	Associação de Pais e Mestres; Grêmio Estudantil.
Órgãos funcionais da escola	Diretoria; Secretaria; Apoio Pedagógico; Apoio Administrativo.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas (AMAZONAS, 2010, p. 44)

Dessa forma, temos a Congregação de Professores e Pedagogos – CPP, que é um órgão colegiado de natureza técnico-pedagógica, constituída por todos os docentes e pedagogos lotados na escola, sendo a presidência exercida por um membro escolhido entre os pares (AMAZONAS, 2010).

Entre as competências deste colegiado algumas se destacam: promover integração e intercâmbio entre os corpos docente e pedagógico da escola; desenvolver o planejamento global das atividades didático-pedagógicas; recomendar e promover o atendimento individual aos alunos com dificuldades de aprendizagem (AMAZONAS, 2010).

Outro órgão colegiado é o Conselho de Classe – Conclas. De natureza psicopedagógica e interdisciplinar, o Conclas é constituído pelo gestor da escola, que é o presidente nato; professor de classe e/ou turma; coordenadores de área (quando houver), pedagogos, secretário da escola, representantes dos discentes, pais ou responsáveis dos alunos menores submetidos ao Conclas; e, aluno maior de idade, quando este estiver submetido ao Conselho de Classe. O Conclas tem por atribuições:

- I. orientar e deliberar sobre questões relativas ao processo ensino-aprendizagem no sentido de melhorar o rendimento individual ou grupal dos alunos de uma Classe e/ou Turma, durante todo o período letivo, tendo em vista, prioritariamente o rendimento escolar do aluno nos domínios cognitivos, afetivos e psicomotores;
- II. analisar e avaliar o aproveitamento dos alunos;
- III. sugerir medidas para sanar deficiências de aprendizagem;
- IV. opinar sobre questões administrativas e disciplinares que interfiram no processo de aprendizagem e para a redução do abandono escolar;
- V. deliberar sobre processos de recuperação, reprovação, reavaliação, classificação e reclassificação de alunos;
- VI. representar junto às instâncias administrativas internas e superiores, sobre o desempenho da Escola como Instituição; e,
- VII. discutir e apresentar sugestões que possam aprimorar o comportamento disciplinar das turmas (AMAZONAS, 2010, p. 47).

A Associação de Pais, Mestres e Comunitários – APMC, por sua vez, é considerada pelo regimento de educação do estado como sendo um órgão de apoio à escola e pode ser definida como uma associação privada, apartidária, sem fins lucrativos, responsável pela formalização dos procedimentos necessários para o recebimento dos repasses financeiros destinados à escola.

De acordo com Art. 125 do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, a APMC tem como objetivo geral

[...] buscar a integração entre escola, a família e a comunidade, num trabalho comum onde as decisões devem ser compartilhadas, visando o aprimoramento do processo educacional e a concretização da autonomia da escola (AMAZONAS, 2010, p. 52).

Devido a esse objetivo geral, a APMC é comumente confundida com o Conselho Escolar, pois ambos possuem como objetivos comum a integração da escola com a comunidade, gestão compartilhada e a busca pela autonomia. Se observarmos os objetivos específicos deste órgão, perceberemos que as coincidências com o Conselho Escolar continuam:

- I. participar na execução dos programas de assistência escolar, visando melhores condições e eficiência do ensino;
- II. representar, em qualquer situação, interesses e aspirações da comunidade escolar;
- III. colaborar na conservação e manutenção do estabelecimento de ensino;
- IV. promover entrosamento sistemático entre pais, professores e membros da comunidade;
- V. colaborar com serviços de assistência e instituições, dentro e fora da Escola;

- VI. promover atividades culturais e de lazer para a comunidade escolar, visando ampliar o conceito da escola, transformando-a em centro de integração e desenvolvimento comunitário.
- VII. promover a mobilização comunitária junto às outras instituições de caráter educativo, visando a solução dos problemas da Escola;
- VIII. Participar da elaboração e definição do Projeto Político Pedagógico (AMAZONAS, 2010, p. 52).

Contudo, há fatores que destoam, além do objetivo principal da AMPC, a composição destes dois órgãos é diferenciada. Enquanto o Conselho Escolar é composto por representantes de todos os órgãos que compõe a escola, a APMC é formada conforme demonstra o Quadro 4:

Quadro 4 - Composição da Associação de Pais, Mestres e Comunitários

Cargo	Membro
Presidente	Professor ou pedagogo da escola
Vice-presidente	Pai/Responsável por aluno
1º secretário	Professor/Pedagogo da Escola
2º secretário	Pai/Responsável por aluno
1º tesoureiro	Professor/Pedagogo da Escola
2º tesoureiro	Pai/Responsável por Aluno

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Estatuto da APMC (AMAZONAS, 2015).

Outro espaço de participação na escola é o Grêmio Estudantil, o qual é classificado pelo regimento estadual como órgão de apoio à escola. O Grêmio desempenha um papel fundamental junto aos estudantes ao dar voz e representatividade no contexto escolar aos principais usuários da escola pública.

Este órgão classifica-se como uma entidade jurídica de direito privado com autonomia política não partidária, sem fins lucrativos, porém integrada à escola (AMAZONAS, 2010).

O principal objetivo do Grêmio Estudantil é o de promover o envolvimento do aluno no ambiente escolar, defender seus direitos, desenvolver com a gestão da escola eventos de arte, cultura e esporte; e representar a classe estudantil nas decisões da instituição de ensino, fortalecendo de forma participativa a democratização da gestão escolar. Este objetivo principal se desdobra em outros objetivos específicos, a saber:

- Art. 134. Serão objetivos específicos do Grêmio Estudantil:
- I. promover o bom relacionamento interpessoal dos gremistas com a escola e a comunidade;

- II. exercitar a democracia, através da independência e respeito às liberdades fundamentais do homem, sem distinção de raça, cor, sexo, credo, nacionalidade e convicção político-partidária;
- III. participar dos fóruns de deliberação da classe empenhando-se pela democratização na escola;
- IV. realizar intercâmbio e colaboração de caráter educacional, cultural, cívico, esportivo e social com entidades congêneres nas esferas municipal, estadual e federal;
- V. estabelecer parcerias que permitam o exercício da criatividade de forma construtiva, possibilitando avanços concretos em prol da educação pública brasileira;
- VI. promover a cooperação com gestores, professores, funcionários, alunos e comunidade, com o objetivo de aprimorar o processo ensino-aprendizagem, buscando atender as reais necessidades da juventude (AMAZONAS, 2010, p. 54).

O Grêmio Estudantil, na rede estadual de ensino do Amazonas, é regido por um estatuto padrão, determinado por órgão competente da Secretária de Educação e aprovado pela gestão da escola. Quando instituído este órgão, o mesmo deve organizar suas atividades em um plano de ação anual integrado ao Plano Político Pedagógico da escola.

Por fim, temos o Conselho Escolar, que, assim como em normativas nacionais, é classificado por tal regimento como órgão colegiado deliberativo, consultivo, fiscalizador e mobilizador. Este órgão, organizado na estrutura da escola, é o único que é composto por representantes de todos os segmentos, ou seja, gestor, representante de professores, funcionários, estudantes, e, em alguns casos, representantes dos movimentos sociais atuantes na comunidade local.

Nesse sentido, possui o papel fundamental de conduzir as demandas de toda a comunidade escolar, discutir e deliberar sobre os problemas existentes nas esferas pedagógicas, administrativas e financeiras. Cabe a ele também analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola.

A respeito dessas atribuições, o Caderno 01, do PNFCE, intitulado “Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania”, afirma que:

Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (BRASIL, 2004b, p. 35).

Dessa forma, o Conselho Escolar, juntamente com os outros órgãos de participação, desempenha um papel importante na implementação da gestão democrática nas escolas públicas, servindo não apenas como local de discussão e deliberação das demandas escolares, mas também como ferramenta que promove a cidadania ativa e visão crítica, se contrapondo ao patrimonialismo.

1.3.1 Diferenças entre Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) e Conselho Escolar

Ao se analisar as diretrizes das políticas educacionais, percebe-se o quanto é forte o apelo quanto à importância da participação da comunidade na escola pública para a consolidação da gestão democrática.

Embalados pelo processo de redemocratização da política brasileira, os movimentos de luta de defesa da educação pública ganharam força e conseguiram fazer da gestão democrática um princípio constitucional da educação. Ao mesmo tempo, a pauta da descentralização conquistou relevância nos discursos e nas ações governamentais. Na esfera educacional, essa bandeira foi usada pelos movimentos para articularem meios a fim de concretizar a participação da comunidade local nos processos de construção das políticas e projetos educacionais.

Segundo Almeida (2006), durante a década de 1990, mais especificamente a partir da sua segunda metade, foi-se desvelando uma lógica de organização em âmbito nacional no sentido de: delegar responsabilidades e competências nos planos administrativo e financeiro aos entes federativos. Essa lógica acabou refletindo no campo da educação, conforme podemos observar no Art. 15 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

[...] os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito administrativo público (BRASIL, 1996, s.p.).

Porém, o cenário que foi se formando a partir da implementação dessa política de descentralização pelo governo federal começou a apresentar resultados inesperados para a comunidade escolar. Conforme Riscal (2010):

[...] os conselhos assumiram uma outra feição, ao longo das décadas de 1990 e de 2000. A adoção de concepções provenientes da esfera empresarial levaram à incorporação de concepções como as de responsabilização (*accountability*), gerenciamento, eficiência e ao uso de indicadores, tanto nacionais como de agências internacionais e multilaterais (RISCAL, 2010, p. 31).

Apesar de tal concepção, esse processo de descentralização conquistou um relevante avanço no cenário educacional, em 1995, com a criação pelo governo federal do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), alterado em 1998 pela Medida Provisória n. 1.784 (BRASIL, 1998) com o nome Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O objetivo deste programa é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos.

Uma das exigências do programa é a necessidade da existência de Unidades Executoras nas escolas, as quais, segundo Melo, são “entidades de direito privado, com personalidade jurídica própria, constituídas no interior das escolas para gerir os recursos oriundos do FNDE” (2000, p. 247). Acrescenta-se a esta definição o fato deste órgão possuir condições de buscar outras fontes de recursos para a escola.

É nesse aspecto que surge a problemática em torno do Conselho Escolar, muitas vezes confundido com esse órgão intermediador entre a escola e os governos. Nesse sentido, cabe aqui explicitar tais diferenças. O Conselho Escolar é o órgão colegiado, na estrutura da escola, composto pelo diretor e por representantes dos professores, demais funcionários, pais ou responsáveis, estudantes e comunidade local, que tem por atribuição decidir sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito escolar. A Unidade Executora, como já mencionado, é uma entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, integrada por membros da comunidade escolar responsável pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses de recursos financeiros destinados às escolas, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos (BRASIL, 2013).

Entretanto, de acordo com o Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria (2014a), publicado pelo MEC, várias são as nomenclaturas para denominar Unidade Executora (UEEx), a saber: Caixa Escolar,

Associação de Pais e Professores, Associação de Pais e Mestres, Círculo de Pais e Mestre, Unidade Executora.

No caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a nomenclatura adotada é Unidade Executora Própria (UEX), denominação genérica criada pelo Ministério da Educação (MEC) para referir-se às diversas denominações encontradas em todo o território nacional que designa entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada à escola (BRASIL, 2014a).

Vale ressaltar, entretanto, que em algumas redes de ensino, o Conselho Escolar passou por um processo de transformação, tornando-se uma Unidade Executora, extinguindo, dessa forma, a Associação de Pais e Mestres. Serve como exemplo a rede de ensino do estado do Pará e a rede de ensino da cidade de Manaus (SOUZA, 2016).

A rede estadual de ensino do Amazonas conta com esses dois órgãos colegiados em sua estrutura funcional: (i) a Associação de Pais, Mestre e Comunitários – que cumpre a função de Unidade Executora; e (ii) o Conselho Escolar – que cumpre com suas atribuições deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras no âmbito escolar.

Dessa forma, os sistemas de ensino podem adotar essas duas representações nas estruturas organizacionais das escolas, “nada impede que a execução de algumas decisões do Conselho Escolar sejam atribuídas a entidades de apoio complementar, juridicamente instituídas para esse e outros fins de apoio” (BRASIL, 2004c, p. 57). Quanto a isso, o manual “Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública” (2004c), publicado pelo MEC, dá destaque ao fato de que:

[...] alguns poucos adotam a figura do Conselho Escolar no sentido propriamente dito, como colegiado deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador, inserido na estrutura de gestão da escola e regulamentado em seu Regimento. A maioria preferiu a criação de entidades civis, como associações de pais e mestres, ou outras similares, com institucionalidade independente da escola – personalidade jurídica e estatuto próprios. Essa figura tem como principal objetivo atender à questão jurídica da gestão de recursos, especialmente como unidades executoras do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (BRASIL, 2004c, p. 43).

Na rede estadual de ensino do Amazonas, a regulamentação destes colegiados depende de sua origem. Enquanto a Associação de Pais, Mestres e Comunitários

(APMC), que se constitui como entidade independente, se organiza por meio de estatuto próprio registrado em cartório. O Conselho Escolar, por sua vez, enquanto integrante da estrutura da escola, é regulamentado pelo Regimento Interno Escolar, quando o estabelecimento de ensino não possui seu próprio regimento, ele atende ao Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. Em ambos os casos, a regulamentação é bastante particularizada, quanto às competências, composição e funcionamento.

O MEC, ao receber de dezenove sistemas de ensino informações sobre as normas relativas aos Conselhos Escolares ou equivalentes, organizou dois quadros, um sintetizando as atribuições e o outro a natureza institucional, regulamentação, composição, funcionamento e outros, divulgando por meio dos materiais didáticos do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar. Apesar de o sistema de ensino do Amazonas, no ano da pesquisa (2004), já contar com os Conselhos Escolares em seus estabelecimentos de ensino, o colegiado que foi exposto neste levantamento foi a APMC.

Nesse sentido, apresentamos o Quadro 05 os aspectos mais importantes quanto à natureza, funcionamento e composição, na finalidade de entendermos, com mais clareza, as diferenças entre o Conselho Escolar e a APMC, sintetizadas pelo MEC.

Quadro 5 - Natureza, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares em 17 estados e Distrito Federal

(continua)

UF	Denominação	Regulamentação	Categoria	Escolha	Presidência	Obs.
AM	Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Três categorias de sócios: Natos (pais e trabalhadores da escola); Comunitários (aprovados pela diretoria – exceto estudantes); Beneméritos (que prestam serviços à escola).	Diretoria: eleita pela assembleia, sendo elegíveis, pais, professores e especialistas da escola.	Eleita pela assembleia, sendo elegível professor ou técnico da escola.	Trata-se de uma entidade de apoio à escola, com poderes deliberativos de gestão físico e financeira, mas não pedagógica
PA	Conselho Escolar (Entidade civil)	Regimento registrado em cartório	Diretor e vice (natos); Representantes de: Professores e funcionários; Pais e estudantes (+ de 12 anos) e comunidade local.	Eleitos pelos pares	Diretoria eleita pela assembleia	Funções pedagógicas e de unidade executora
AL	Conselhos Interativos das Escolas (Estrutura da escola)	Regimento próprio, aprovado pela assembleia da Comunidade Escolar	Corpo docente – 25%; Funcionários – 25%; Pais ou responsáveis – 25%; Estudantes – 25%.	Definida pelo regimento interno de cada conselho	Diretor da escola	Prevê uma assembleia-geral da comunidade escolar, convocada semestralmente, superior ao Conselho
BA	Conselho Escolar (Estrutura da escola)	Estatuto aprovado pela assembleia geral da escola	Diretor e um representante dos: Professores e especialistas; Pessoal administrativo; Corpo discente (+ de 12 anos); Pais /responsáveis	Cada segmento elegerá o seu representante. O diretor é membro nato	Eleito pelos pares	Prevê também, assembleia-geral e Conselho Fiscal
MA	Colegiado Escolar (Estrutura da escola)	Regimento próprio, aprovado pela assembleia	(Número varia de 4 a 16) Professores e servidores – 50%; Pais ou responsáveis – 25%; Estudantes – 25%.	Eleição pelos pares, em assembleia-geral	Diretor da escola	A Caixa Escola é a unidade executora da escola. O Conselho é a instância deliberativa

Quadro 05 - Natureza, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares em 17 estados e Distrito Federal

(continua)

UF	Denominação	Regulamentação	Categoria	Escolha	Presidência	Obs.
PE	Conselho Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Diretor da escola e um representante de cada categoria: professores, corpo administrativo, pais, estudantes e entidades da comunidade.	Eleitos pelos pares, com mandatos de dois anos, exceto o diretor.	Diretor da escola	Prevê, também, assembleia-geral e Conselho Fiscal
SE	Comitê comunitário (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Diretor da escola e um representante da unidade escolar, e das categorias: professor, funcionários, pais, grêmio escolar e entidades sociais	Eleitos /indicados por suas categorias ou entidades Mandato: 2 anos	Diretor da escola	Funções pedagógicas e de unidade executora
GO	Conselho Escolar (Entidade civil)	Estatuto registrado em cartório	Número: mínimo 5 e máximo 15 Diretor da escola (membro nato); Professores e servidores – 50%; pais e estudantes – 50%	Eleito pelos pares	Eleito pelos pares	Função de Unidade Executora do PDDE
MT	Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Número: mínimo 8 e máximo 16 Segmento escola – 50% (Diretor – membro nato); Segmento comun. 50%	Eleição em assemb. do respectivo segmento	Eleito pelos pares (excluindo o diretor da escola)	Prevê, também, assembleia geral e Conselho Fiscal Unidade Executora: a escola
MS	Colegiado Escolar (Estrutura da escola)	Normas do ensino e regimento da escola	Profissionais da escola – 50% - Diretor e Diretor-adjunto (membros natos); Pais e estudantes – 50%.	Eleitos pelo respectivo segmento	Eleito pelos pares (excluída a direção)	Unidade Execut.: a própria escola
ES	Conselho de Escola	Regimento próprio	Número: mínimo de 5 e máximo de 15 Diretor, professores e servidores (50%); Pais e estudantes (maiores de 10 anos) e representantes da comunidade local (50%)	Eleição pela assemb. Escolar regulamen-tada pela Secretaria de Educação Mandato: 3 anos	Eleito pelos pares (o diretor, não sendo eleito presidente, será o tesoureiro)	Funções pedagógicas e de unidade executora
MG	Colegiado Escolar	Normas do sistema e regimento da escola	Professores especialistas – 25%; Servidores do quadro – 25%; Estudantes (7º série em diante) – 25%; Pais (estudantes de 1ª a 6ª séries) – 25%	Eleição pelos respect. Segmts. Mandato: 2 anos	Diretor da escola	Funções pedag. e administrativas e fiscais sobre os recursos financeiros Unidade Executora: a própria escola

Quadro 05 - Natureza, composição e funcionamento dos Conselhos Escolares em 17 estados e Distrito Federal

(conclusão)

UF	Denominação	Regulamentação	Categoria	Escolha	Presidência	Obs.
RJ	Associação de Apoio à escola (entidade civil)	Estatuto (padrão) registrado em cartório	Associado: Efetivos: todos os estudantes; Colaboradores- professores, funcionários e outras pessoas físicas e jurídicas	Todos os membros natos ou admitidos pela diretoria	Diretor da escola (eleito pela comunidade escolar)	Função de unidade executora
SP	Conselho de Escola	Regimento da Escola	Estudantes e pais – 50% Docentes – 40% Especialistas – 5% Funcionários – 5%	Eleição em assemb. da respectiva categoria	Diretor da escola (membro nato)	A Caixa Escolar (entidade jurídica) é a unidade executora da escola. O Conselho de Escola é a instância deliberativa
PR	Conselho Escolar	Estatuto e regimento próprios (órgão autônomo)	Diretor Todos os segmentos da comunidade escolar (definidos no estatuto) – Estudantes + 16 anos	Eleitos pelos pares, mediante voto secreto, ou aclamação	Diretor da escola, eleito pela comunidade	Funções pedagógicas e de Unidade Executora
RS	Conselho Escolar	Regimento próprio	Número – entre 3 e 21 Direção da escola Professores e servidores – 50% Pais e estudantes maiores de 18 anos – 50 %	Eleição mediante chapas respeitando a proporcionalidade	Eleito pelos pares	A escola é executora O conselho tem funções deliberativas, consultivas e fiscais em matéria pedagógica e administrativa
SC	Conselho Deliberativo Escolar (Estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Número definido pela escola Professores e servidores – 50% Pais e estudantes (a partir da 5ª série) – 50%	Eleitos pelos respectivos segmentos	Eleito pelos pares	Funções pedagógicas e administrativas e fiscais sobre os recursos financeiros Unidade Executora: APP
DF	Conselho Escolar (estrutura da escola)	Normas do sistema e regimento da escola	Diretor da escola (membro nato); 4 da carreira magistério (1 especialista); 2 carreira assistência à educação; 3 estudantes (+ de 14 anos); 6 pais.	Eleito pelos pares	Eleito pelos pares	Funções pedagógicas e administrativas e fiscais sobre os recursos financeiros Unidade Executora: escola

Fonte: Brasil (2004c, p. 47-49).

Por meio da análise do Quadro 5, podemos inferir que a rede de ensino estadual do Amazonas encaminhou, equivocadamente, os dados acerca da APMC em detrimento do Conselho Escolar. Afinal, além da rede estadual do Amazonas ser a única a apresentar a APMC como órgão colegiado no âmbito escolar, as observações de alguns estados demonstram que o Conselho Escolar poderia ser contemplado na pesquisa, destacando nas observações a APMC como Unidade Executora. Esse foi o caso do estado do Maranhão, que indicou a Caixa Escola como unidade executora do estabelecimento de ensino e o Conselho, a instância deliberativa. Seguem o exemplo do Maranhão, os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Distrito Federal e Mato Grosso Sul. Todos esses estados apresentam o Conselho Escolar como órgão deliberativo, consultivo e fiscal acerca de questões pedagógicas e administrativas, porém, não deixam de mencionar as Unidades Executoras das redes de ensino, que, no caso, foram a Caixa Escola, a própria escola e a APP.

Quanto às redes de ensino, nas quais o Conselho Escolar cumpre também a função de Unidade Executora, seis estados apresentam essa característica: Pará, Sergipe, Goiás, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Paraná.

Portanto, o Conselho Escolar, diante desse contexto, dependendo da rede de ensino, pode assumir suas atribuições deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, conforme orienta a legislação, ou então, agregar essas atribuições à função de Unidade Executora.

1.4 A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS, A COORDENADORIA DISTRITAL DE EDUCAÇÃO IV E O SUPORTE AOS CONSELHOS ESCOLARES

A Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino (SEDUC/AM) foi criada pela Lei n. 1.596, de 05 de janeiro de 1946, com a denominação de Diretoria Geral do Departamento de Educação e Cultura. Sofreu a primeira alteração em sua nomenclatura com a Lei n. 12, de 09 de 09/05/1953, recebendo o nome de Secretaria de Educação, Cultura e Saúde. Ainda no mesmo ano, com a Lei n. 65, de 21 de julho de 1953, recebeu a denominação de Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social.

Nova alteração ocorreu após dois anos, com a Lei n. 108, de 23 de dezembro de 1955, modificando a nomenclatura para Secretaria de Educação e Cultura. Este

nome permanece por 36 anos, até ser atualizado pela Lei n. 2.032, de 02 de maio de 1991, com o nome de Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto. A denominação atual, Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino, foi estabelecida pela Lei n. 2.600, de 04 de fevereiro de 2000.

Entre as competências e finalidades da SEDUC/AM podemos citar a formulação, a coordenação, a execução e a avaliação da política estadual de educação, bem como a execução da Educação Básica: ensino fundamental e médio e modalidades de ensino. Para a efetivação de tais atribuições, compete à SEDUC/AM, zelar pelo cumprimento da legislação específica, por meio de execução de programas e ações relacionadas à coordenação de políticas públicas, provisão de recursos e profissionais necessários para os serviços educacionais, assim como elaborar planos em conformidade com as diretrizes nacionais e manter um sistema de informações qualitativas e quantitativas de toda a rede de ensino.

A SEDUC/AM é gerenciada pelo secretário de educação, que conta com o auxílio de um secretário executivo e mais 04 secretários adjuntos – Adjunto de Gestão, Adjunto Pedagógico, Executivo Adjunto da Capital, Executivo Adjunto do Interior – responsáveis pelo gerenciamento das diversas pastas que compõe a secretaria de educação do Amazonas.

Na pasta da Secretaria Adjunta Executiva Pedagógica se encontra o Departamento de Gestão Escolar (DEGESC). É neste departamento que está inserida a Gerência de Monitoramento e Auditoria Escolar (GEMAE), setor responsável pelo acompanhamento dos conselhos escolares dos estabelecimentos de ensino do estado. A GEMAE atua realizando o gerenciamento da gestão escolar por meio do acompanhamento, da auditoria e do monitoramento às escolas, com o objetivo de garantir melhor qualidade no atendimento à comunidade escolar. Entre suas atribuições estão: acompanhar o gerenciamento das escolas, coordenar o processo de seleção de gestores escolares, orientar as escolas na aplicação do Regimento Escolar, realizar oficinas de capacitação para a implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, entre outras.

Atualmente a situação dos Conselhos Escolares na Secretaria Estadual de Educação do Amazonas se encontra da seguinte forma, conforme apresenta a Tabela 1.

Tabela 1 - Número de Escolas e Conselhos Escolares na capital e interior do Amazonas

Instituições	Capital	Interior	Total
Escolas	233	369	602
Escolas com Conselho Escolar	211	125	336

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em no levantamento de dados sobre o Conselho Escolar nas escolas do Estado do Amazonas (AMAZONAS, 2016).

Com o objetivo de descentralizar e melhorar a eficiência da gestão educacional na rede estadual de ensino do Amazonas, a SEDUC/AM, por meio do Decreto-Lei n. 3642, de 26 de julho de 2011 (AMAZONAS, 2011a), instituiu as Coordenadorias Distritais de Educação (CDEs), estabelecidas na cidade de Manaus e as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), localizadas no interior do estado. Tais coordenadorias, segundo a própria lei que as instituem, possuem como competência:

Art. 4º. As unidades integrantes da estrutura organizacional da Secretaria de Estado e Qualidade de Ensino – SEDUC tem as seguintes competências, sem prejuízo de outras ações e atividades previstas no seu Regimento Interno:

[...]

XIII – COORDENADORIAS DISTRITAIS E REGIONAIS DE EDUCAÇÃO – coordenação, implementação, assessoramento e acompanhamento das ações desenvolvidas nas unidades escolares, a partir das diretrizes emanadas dos órgãos da Secretaria, bem como representação e intermediação das demandas e propostas das escolas da rede estadual de ensino junto à Instituição; co-responsabilização no processo de elaboração do Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar, Plano de Ação das Escolas e Implementação de Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis, participação ativa nas ações referentes ao acesso escolar, lotação de pessoal, distribuição da carga horária, cumprimento do calendário escolar, alcance de metas referentes aos resultados educacionais, assim como no processo de avaliação da gestão escolar (AMAZONAS, 2011a, p. 2).

Nesse sentido, as coordenadorias desempenham um papel fundamental junto às escolas, contribuindo em questões pedagógicas, administrativas, bem como no acompanhamento e avaliação das políticas educacionais.

Dentre as sete coordenações que compõem a estrutura organizacional da SEDUC/AM na cidade de Manaus está a Coordenadoria Distrital de Educação 04 (CDE 04), que realiza o acompanhamento pedagógico e administrativo do CETI A.

Auxiliando 34 escolas localizadas em uma zona de Manaus, a coordenadoria distrital em questão tem por responsabilização, conforme vimos nas atribuições das coordenações, implementar os Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino. De acordo com levantamentos desta coordenação, no ano 2016, 32 escolas das 34 que compõem a coordenadoria possuem Conselhos Escolares.

Apesar do número de escolas que contam com este órgão colegiado em suas estruturas organizacionais ser relativamente alto no contexto da coordenadoria, não foram localizadas ações de acompanhamento e/ou fortalecimento dos Conselhos Escolares no âmbito desta coordenadoria.

Quadro parecido apresenta a SEDUC/AM acerca de programas relacionados à gestão democrática e conselhos escolares. De acordo com o levantamento realizado junto ao Departamento de Gestão Escolar desta secretaria, foi encontrado apenas uma ação de incentivo e fortalecimento de conselhos escolares. Durante o ano de 2007, a Secretaria de Educação do Amazonas, por meio do Departamento de Gestão Escolar e da Gerência de Monitoramento em Gestão Escolar, lançou um material denominado Manual de Orientação do Conselho Escolar.

Distribuído para todas as escolas públicas da rede estadual e elaborado com uma abordagem simples e objetiva, este material visava apresentar para a comunidade a estratégia do Conselho Escolar como uma forma de democratização da gestão educacional. Dessa forma, de acordo com a publicação, o manual possuía o seguinte objetivo:

[...] orientar, encorajar e mobilizar a comunidade escolar interna e externa das escolas públicas estaduais na implementação e estruturação de Conselhos Escolares, mostrando sua importância para a gestão democrática da escola, explicitando as razões pelas quais, no atual contexto político administrativo do país, a gestão da escola deve ser democrática; discutindo aspectos legais que amparam, respaldam e até incitam à criação dos Conselhos Escolares, oferecendo a toda comunidade escolar subsídios suficientes para sua criação, estruturação e funcionamento (AMAZONAS, 2007a, p. 05).

Conforme podemos observar, o manual pretendia esclarecer à comunidade a importância dos Conselhos Escolares para a gestão democrática, bem como sua fundamentação na legislação educacional, apresentando, inclusive, os motivos pelos quais a gestão escolar precisava ser democrática naquele contexto político.

O Manual de Orientação do Conselho Escolar está estruturado em 06 seções, a saber: aspectos conceituais, implantação e regularização, aspectos importantes e funcionais, constituição e atribuições dos Conselhos Escolares, funções essenciais dos Conselhos Escolares e consolidando o Conselho Escolar (AMAZONAS, 2013, p. 03). Cada segmento está dividido em subtópicos em formato de perguntas para, possivelmente, dinamizar a estruturação e facilitar, por conseguinte, a compreensão do conteúdo.

A seção II, que trata da implantação e regularização, elenca aspectos de criação do Conselho Escolar, que vai desde a discussão entre os segmentos para o processo implantação até o cadastro do conselho eleito junto à SEDUC/AM, passando pela lista de documentos necessários para a legitimação e regularização deste colegiado na Secretaria de Educação.

Cabe destacar que o manual deixa claro a isenção do registro em cartório de documentos normativos do conselho, conforme podemos observar abaixo:

Não há necessidade de registrar em cartório a ata de aprovação do Regimento e eleição e posse dos membros do Conselho. Também não há necessidade de requerer, junto à Receita Federal, o CNPJ para adquirir a personalidade jurídica (AMAZONAS, 2007a, p. 08).

Essa não obrigatoriedade de reconhecimento em cartório, conforme já vimos, se justifica pelo fato de o Conselho Escolar não se constituir, na rede pública estadual de ensino, uma entidade jurídica, pois a APMC já cumpre esse papel jurídico como representante da escola frente à legislação que institui a Unidade Executora.

Na seção IV do manual, que trata “Constituição e Atribuições do Conselho e dos Conselheiros”, encontramos uma evidência de que este material não foi elaborado em consonância com a Resolução n. 122/2010 do CEE/AM, que institui o Regimento Geral das Escolas Estaduais. No subtópico “4.1 – Como é constituído o Conselho Escolar?”, o manual define:

É constituído pelos seguintes conselheiros:
Gestor (a) do estabelecimento de ensino;
Representante do colegiado de pedagogos e professores;
Representantes dos funcionários;
Representantes de APMC;
Representantes de pais ou responsáveis por alunos;
Representantes do corpo discente ou Grêmio Estudantil;

Representantes dos movimentos sociais organizados da comunidade (AMAZONAS, 2007a, p. 11).

Porém, conforme exposto anteriormente, acerca da composição do Conselho Escolar, o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas define este colegiado com apenas 5 membros (gestor da escola, representante da Congregação dos Professores e Pedagogos – CPP; representante da Associação de Pais, Mestres e Comunitários – APMC; representante do Grêmio Estudantil; representante dos movimentos sociais organizados), ou seja, não há no regimento os cargos de representante de funcionários e representante de pais ou responsáveis por alunos.

Durante o ano de 2013, a SEDUC-AM, por meio do departamento de Gestão Escolar e da Gerência de Monitoramento em Gestão Escolar, relançou o conteúdo do Manual de Orientação do Conselho Escolar com o subtítulo “Conselho Escolar: Estabelecendo a real sinergia para alcançar um resultado melhor”. Exceto o subtítulo, nenhuma mudança foi observada nesta publicação.

1.5 CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS E ORGANIZACIONAIS DA ESCOLA PESQUISADA

A escola escolhida para o desenvolvimento da pesquisa é o Centro Educacional de Tempo Integral CETI A, localizada na cidade de Manaus, capital do estado do Amazonas. A escolha deste estabelecimento de ensino justifica-se pelo fato dela possuir um Conselho Escolar, no qual o autor ocupa a suplência no segmento de Representante da Congregação dos Professores e Pedagogos – CPP.

De acordo com os dados de 2017 do Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGEAM) da SEDUC/AM, o CETI A possui 24 salas para o atendimento em tempo integral de alunos do Ensino Fundamental II (anos finais) e do ensino médio, distribuídas em 12 turmas de 6º ao 9º ano, e 12 turmas da 1ª a 3ª série do ensino médio, atendendo um total 928 de alunos, apesar de a capacidade pedagógica ser de 960 discentes em sala de aula. A média de alunos por turma é de 38,6 discentes.

A estrutura pedagógica e administrativa do CETI A está organizada a partir dos seguintes núcleos: (i) Núcleo de direção – formado pelo gestor escolar e administrador, consiste no centro do poder executivo no âmbito escolar, responsável pelo planejamento e coordenação das atividades escolares; (ii) Núcleo técnico-pedagógico – Composto por uma pedagoga e quatro coordenadores nas áreas de

Humanas, Exatas, Linguagens, sendo que dois coordenadores compartilham a coordenação da área de Exatas; (iii) Núcleo pedagógico – composto pelos professores lotados na escola; (iv) Núcleo administrativo – Responsável pelo apoio administrativo da gestão escolar, este núcleo é composto por 01 secretária e técnicos administrativos; (v) Núcleo operacional – composto por profissionais responsáveis por atividade de apoio, tais como, biblioteca, limpeza, vigilância, manutenção. Este núcleo é formado por uma bibliotecária e 03 merendeiras da Secretaria de Educação, já que os serviços de limpeza, fornecimento de almoço, vigilância e manutenção de pequenos reparos são realizados por empresas terceirizadas. A seguir, podemos observar o Quadro 6 com os núcleos organizacionais e suas respectivas composições:

Quadro 6 - Núcleos organizacionais do CETI A

Núcleo organizacional	Componentes
Direção	1 gestor e 1 administrador escolar
Técnico-pedagógico	1 pedagoga e 4 coordenadores (as) de áreas
Pedagógico	36 professores
Administrativo	1 secretária e 4 técnicos-administrativos
Operacional	1 bibliotecária e 3 merendeiras

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações obtidas junto à gestão escolar.

Conforme podemos observar, o gestor escolar conta com uma equipe composta por um administrador, uma pedagoga e mais 4 coordenadores de área. Ao administrador, função existente em escolas com mais de 20 salas de aula, cabe auxiliar o gestor nas questões administrativas, desenvolvendo um trabalho voltado para questões patrimoniais. Restando, dessa forma, mais tempo para o gestor se dedicar às demandas pedagógicas.

À pedagoga compete, entre outras atribuições, recomendar ao professor o cumprimento dos prazos estipulados pela gestão da escola para a entrega de notas e frequências à Secretaria, esclarecer a equipe quanto aos indicadores indispensáveis para a avaliação pedagógica, discutir os critérios de aprovação e reprovação dos alunos, orientar os professores na tarefa de avaliação, metodologia, recursos e atividades das classes de apoio e recuperação de estudos, e avaliar em equipe, periodicamente, o desempenho do corpo docente (AMAZONAS, 2010).

Os coordenadores de área, por sua vez, possuem um trabalho voltado para o acompanhamento pedagógico junto aos professores. De acordo com o Art. 117 do

Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, os coordenadores de área possuem as seguintes atribuições:

- I. analisar com o professor as causas do fracasso escolar dos alunos e propor soluções alternativas para sua erradicação;
- II. discutir com os professores aspectos teórico-metodológicos para recuperar a aprendizagem do aluno;
- III. apoiar o pedagogo no trabalho desenvolvido junto ao professor;
- IV. opinar sobre questões administrativas no âmbito interno da Escola;
- e,
- V. efetuar sua auto-avaliação como elemento da equipe (AMAZONAS, 2010, p. 50).

O leque de atribuições destes profissionais se amplia na Proposta Pedagógica das Escolas de Tempo Integral (AMAZONAS, 2011b). Conforme a proposta, os coordenadores de área possuem as seguintes funções:

1. Coordenar e acompanhar o planejamento pedagógico dos Professores.
2. Promover a socialização do novo Professor na Escola, repassando a cultura, os modos, os procedimentos, os valores, as regras básicas e as expectativas do seu trabalho.
3. Coordenar e engajar o Professor no desenvolvimento, elaboração ou revisão do Projeto Político Pedagógico da Escola – PPPE e Regimento Escolar.
4. Supervisionar diretamente os Professores em relação à frequência de sala de aula, metodologia das aulas, cumprimento do Plano do Componente Curricular e do Plano de Aula.
5. Avaliar os resultados da ação do Professor.
6. Apoiar o Professor em atividades de planejamento e avaliação do seu Plano de Componente Curricular e de Aula.
7. Estimular o Professor a trocar experiências com os demais colegas.
8. Apoiar o Professor na superação de dificuldades de conteúdo, método, domínio de classe, relacionamento com pais ou responsáveis, alunos e colegas.
9. Estimular o Professor a se engajar em outras atividades e projetos da escola.
10. Elaborar o Plano de Ação por Área de Conhecimento (AMAZONAS, 2011b, p. 32).

Dessa forma, os coordenadores de área cumprem um papel fundamental na escola ao acompanhar pedagogicamente os professores no desenvolvimento de suas funções, orientando quanto à metodologia, didática, cumprimento do currículo e PPP, e na interação com os demais professores.

Quadro 7 - Áreas do conhecimento e seus componentes curriculares

Área Do Conhecimento	Componente Curricular
Linguagens	Língua Portuguesa Língua Estrangeira Moderna (Inglês e Espanhol) Ensino das Artes Educação Física
Ciências Humanas e Sociais	História Geografia Sociologia Filosofia Ensino Religioso
Ciências Exatas e Ciências	Matemática Física Química Biologia Ciências

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da Proposta Curricular para as Escolas de Tempo Integral do Estado do Amazonas (2011).

Em sua estrutura, a escola possui diversos ambientes de aprendizagens, tais como biblioteca, laboratório de informática com acesso à internet, dois laboratórios de ciências, auditório, videoteca, sala de música, sala de dança, quadra poliesportiva coberta, piscina e academia. Para além de questões pedagógicas, a escola conta ainda com consultório odontológico, enfermaria e banheiros adequados de acordo com os padrões de acessibilidade.

Tabela 2 - Distribuição do espaço físico do CETI A

(continua)

Área física	Quantidade
Academia	01
Administração	01
Almoxarifado	01
Auditório	01
Banheiro Feminino	07
Banheiro Masculino	07
Banheiro para deficientes	05
Biblioteca	01
Camarim	01
CDP	01
Copa	02

Tabela 2 - Distribuição do espaço físico do CETI A

(conclusão)

Área física	Quantidade
Cozinha	01
Depósito de Educação Física	01
Depósito de Limpeza	01
Depósito de Merenda	02
Diretoria	01
Enfermaria	01
Escovódromo	01
Estacionamento	01
Laboratório de Ciências	02
Laboratório de Informática	01
Pedagogia	01
Piscina	01
Quadra poliesportiva coberta	01
Refeitório	02
Reservatório de água	01
Sala de coordenação de área	01
Sala de dança	01
Sala de música	01
Sala de odontologia	01
Sala de professores	02
Sala de mídias	01
Sala de aula	24
Secretaria	01
Telefonia	01
Vestiário	02

Fonte: Elaborado pelo autor.

A escola ainda não possui um Projeto Político Pedagógico aprovado pelo CEE/AM, este importante documento, que incorpora as prioridades, objetivos e problemas que precisam ser superados pela escola, ainda se encontra em fase de construção, bem como o Regimento Interno Escolar. Por esse motivo não apresentaremos aqui a visão e missão do estabelecimento de ensino.

1.6. O CONSELHO ESCOLAR NO CETI A

No ano de 2016, o CETI A elegeu seus representantes para compor o Conselho Escolar para o biênio 2016-2017. Assim, esta diretoria eleita tornou-se a primeira a ser empossada como Conselho Escolar do estabelecimento de ensino.

De acordo com a ata de implantação do conselho, no dia 04 de março de 2016, em uma das dependências da unidade de ensino, reuniram-se em Assembleia Geral Ordinária, pais, responsáveis de alunos, professores, pedagogos, alunos, membros da APMC e representantes dos movimentos sociais organizados, para compor uma comissão eleitoral para coordenar os trabalhos do processo eleitoral deste colegiado escolar.

A eleição ocorreu nos dias 04 e 05 de abril de 2016, tendo sido realizada por segmentos, ou seja, cada grupo que compõe a comunidade escolar e local elegeu um representante para compor o Conselho Escolar por dois anos. Dessa forma, no dia 04 de abril ocorreu a eleição para a escolha do representante dos pais ou responsáveis, representante dos movimentos sociais e também para a escolha do representante dos professores. E no dia 05 de abril, ocorreu a eleição para a escolha do representante dos funcionários, representante dos alunos – na época a escola não contava com Grêmio Estudantil –, e representante da Associação de Pais, Mestres e Comunitários.

Dessa forma, o Conselho Escolar foi eleito respeitando o princípio da representatividade: professores e pedagogos, pais ou responsáveis, funcionários, APMC, alunos e movimentos sociais. Na mesma oportunidade, foram eleitos os suplentes dos representantes de cada segmento, o segundo mais votado automaticamente assumia tal posição.

Ainda assim, o processo eleitoral apresenta uma evidência de que não seguiu o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. A eleição do Conselho Escolar para o biênio de 2016-2017 elegeu 07 membros, porém, o Art. 103 deste documento normativo da rede estadual de ensino do Amazonas estabelece 05 membros, conforme exposto na seção 1.2. Sendo assim, os segmentos de representantes de funcionários e pais ou responsáveis não deveriam ter sido contemplados no processo eleitoral. Apesar disso, o grupo eleito tomou posse como Conselho Escolar e iniciou suas atividades ainda no mês de abril.

De acordo com o inciso I, do Art. 104, do Regimento Geral das Escolas Estaduais, o Conselho precisa elaborar e/ou reformular o Regimento Interno do órgão.

Nesse caso, como é a primeira eleição deste colegiado na unidade de ensino, o conselho devia elaborar o seu próprio regimento. Entretanto, a partir do levantamento realizado junto ao conselho, este documento ainda não foi elaborado.

O conselho tem como atribuição também, conforme o inciso II do Art. 104 do Regimento Geral (AMAZONAS, 2010), a coordenação do processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar, ou seja, um regimento adaptado à realidade escolar, respeitando as normativas do Regimento Geral. Todavia, não foram encontrados registros de que o conselho atuou ou tem atuado para realizar tal recomendação normativa.

De acordo com a legislação estadual de ensino do Amazonas, o Conselho Escolar também precisa “acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, reprovação, aprendizagem, entre outros) sugerindo, quando necessário, intervenções pedagógicas e/ou medidas sócio-educativas” (AMAZONAS, 2010, p. 45). No entanto, não há evidências nos registros do conselho que comprovem que tais acompanhamentos pedagógicos foram realizados.

Durante a semana pedagógica de 2017 – que abre o ano letivo na escola – o gestor apresentou um calendário de reuniões ordinárias a serem realizadas bimestralmente pelo Conselho Escolar. Entretanto, não foi encontrado nenhum registro referente a essas reuniões planejadas em calendário.

Vale ressaltar que esse registro - calendário de reuniões - foi realizado após a divulgação pelo autor de que o Conselho Escolar da unidade de ensino era objeto de pesquisa. Isso demonstra que a pesquisa já apresenta pequenos resultados.

De maneira geral, ao fazermos um levantamento em registros documentais sobre atuação do conselho, por meio de registros em livros de atas, podemos constatar que o conselho possui atuação pouco ativa. Além disso, este colegiado tem realizado poucas reuniões para discutir suas atribuições consultivas, deliberativas, fiscalizadoras e mobilizadoras, junto às áreas pedagógicas, didáticas, administrativas e financeiras da escola, como orienta o inciso IV do Art. 104 do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas.

Dessa forma, podemos inferir que o Conselho Escolar não tem atuado de forma satisfatória junto à gestão escolar, deixando, assim, de usufruir do princípio constitucional que é a gestão democrática da educação pública.

Diante disso, pretendemos identificar, por meio de aplicação de entrevistas semiestruturadas e de levantamento bibliográfico, os motivos pelos quais o Conselho

Escolar do CETI A não está atuando como uma ferramenta de gestão democrática. Assim, buscamos responder com a pesquisa as seguintes perguntas:

1. O Conselho Escolar tem participado das ações da gestão escolar dessa unidade de ensino?
2. Segundo a legislação que rege a gestão democrática, quais os problemas que prejudicam o funcionamento do Conselho Escolar neste estabelecimento de ensino?
3. O conselho atua como instrumento de apoio à gestão escolar ou apenas legitima as decisões tomadas por ela?
4. Os membros do conselho sabem da relevância deste órgão colegiado para o fortalecimento da gestão democrática na escola?

2 O CONSELHO ESCOLAR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA A PARTIR DO REFERENCIAL TEÓRICO DE ESTUDIOSOS DA EDUCAÇÃO

Neste capítulo, abordaremos as reflexões teóricas que tratam sobre a importância do Conselho Escolar como instrumento da gestão democrática visando subsidiar o estudo do problema de pesquisa: por que o Conselho Escolar da unidade de ensino CETI A não tem atuado como uma estratégia da gestão democrática da escola, participando ativamente nas decisões da gestão escolar? Diante disso, buscaremos avançar na compreensão, por meio de pressupostos teóricos, da gestão democrática, a partir de reflexões de autores como Paro (2001, 2004), Mendonça (2000), Antunes (1997), Lück (2000) e suas relações com os conceitos de participação, autonomia e descentralização.

Na segunda seção, apresentaremos o instrumento utilizado para a coleta de dados e os motivos pelos quais foi feita essa opção metodológica.

Por fim, na terceira seção, faremos a análise dos dados da pesquisa encontrados por meio da consulta documental e das entrevistas.

2.1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA

Durante a década de 1970 e início da de 1980, a educação brasileira esteve orientada por políticas centralizadoras, burocráticas, verticalizadas e hierárquicas. Com o advento do movimento pela redemocratização do sistema político brasileiro, diversos setores viram a oportunidade de lutar também pela democratização da escola pública e de sua gestão. Em outras palavras, lutar pela democratização da educação consistia em reivindicar a universalização da educação no Brasil, bem como garantir a participação das comunidades escolar e local nas tomadas de decisões na escola. Embora o debate sobre a luta pela universalização da educação no Brasil seja importante, o aspecto de democracia na educação que aqui será abordado refere-se ao segundo item, ou seja, gestão escolar.

Conforme vimos no capítulo I, foi durante a década de 1980 que ocorreram rupturas em diversos segmentos da sociedade brasileira. Na política, o país assistia a uma mudança lenta e gradual com a saída dos militares do poder. Setores da população participaram do processo exigindo não apenas o retorno do voto direto,

como também propondo espaços e mecanismos de participação nos diferentes segmentos da sociedade. Na educação não foi diferente, segundo Otterloo e Silva (2013):

[...] nos anos 80, o movimento em favor da descentralização e da democratização da escola pública, concentra-se em três vertentes básicas da gestão escolar: a) participação da comunidade escolar na seleção dos diretores da escola; b) criação de um colegiado/conselho escolar que tenha autoridade deliberativa e c) repasse de recursos financeiros às escolas e consequentemente aumento de sua autonomia (OTTERLOO; SILVA, 2013, p. 303).

Dessa forma, a bandeira da gestão democrática nas escolas carregava consigo os princípios de participação, descentralização e autonomia. A primeira vitória do movimento ocorreu em 1988, quando a gestão democrática foi incorporada como princípio da educação pública com a promulgação da Constituição Federal. A concretização das outras vertentes ocorreu com a Lei de Diretrizes e Bases, Lei n. 9.394/96, quando estabeleceu, por meio do Art. 14, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico e a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes. A autonomia escolar e a descentralização foram regulamentadas por meio do Art. 15:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais do direito financeiro público (BRASIL, 1996, s.p.).

Almeida (2006), ao discutir a política de fortalecimento das APMs escolares em detrimento aos Conselhos Escolares, afirma que a partir da segunda metade da década de 1990, houve o desenvolvimento de uma lógica de organização em âmbito nacional no sentido de: ordenar responsabilidades e competências nos planos administrativo e financeiro aos entes federativos, instituindo processos de desconcentrados de administração financeira, administrativa e pedagógica.

Portanto, torna-se uma tarefa difícil discutir gestão democrática sem abordar os conceitos de participação, autonomia e descentralização, afinal este modelo de gestão, que também é chamado de participativo, é caracterizado pelo “trabalho coletivo, compartilhamento de poder, participação da comunidade nas decisões escolares” (SOUZA, 2016, p. 70).

Apesar dos avanços da democracia escolar na legislação, devemos reconhecer que na educação e na escola pública ela acontece no campo prático. Para Otterloo e Silva (2013, p. 305), “vale considerar que a democratização da educação não se concretiza via decreto ou legislação, da mesma forma que não é um imperativo. Não basta dizer ‘participem’ e ela acontece”.

Nesse sentido, Paro (2004) também pontua que a democracia só se efetiva por atos e relações que se dão no nível da realidade concreta. Para o autor, sem a transformação na prática das pessoas, não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura. Dessa forma, de nada adianta existir normas e leis, se não há mudanças de posturas e ações concretas para combater o autoritarismo.

Partindo do ponto de vista de que a escola pública ainda não alcançou a desejada democracia, Paro (2004) faz uma afirmação questionando a instituição:

No caso da escola mantida pelo Estado, somente o costume generalizado nos leva a chamá-la pública, já que esta palavra constitui apenas um eufemismo para o termo estatal, ou a expressão de uma intenção cada vez mais difícil de se ver concretizada (PARO, 2004, p.17).

Mendonça (2000) possui a mesma concepção de Paro (2004). Para o primeiro autor, a escola pública brasileira tem sido mais estatal e governamental do que verdadeiramente pública, apresentando, para tal, a noção de que aquilo que é público o é porque pertence ao povo, ainda é uma noção marginal.

Carvalho (1989), ao ser citada por Mendonça (2000), afirma que essa exclusão do povo não é uma ação acidental, pelo contrário, é planejada e orquestrada pelas classes dominantes:

[...] quando se viram obrigadas a ampliar o número de vagas nas escolas, as classes dominantes brasileiras expandiram apenas uma aparência de escola. Seu grande projeto para a escola do povo é a exclusão. É por isso que é tão sistematicamente evitada a participação popular, mesmo numa instância tão destituída de poder como a escola, onde não se torna nenhuma decisão central para a condução do Estado (CARVALHO, 1989, p. 72 *apud* MENDONÇA, 2000, p. 114).

Portanto, é neste sentido que a participação ganha força, pois, conforme Paro (2004), é preciso que ocorra o controle democrático da escola, para então haver uma

pressão sobre o Estado para que o mesmo cumpra seu dever de universalizar um ensino de boa qualidade.

Morais, ao abordar a gestão democrática, apresenta outro tipo de participação, afirmando que “se por um lado ela é conquista dos trabalhadores em educação, por outro ela também se apresenta como uma forma de atribuir à escola e seus atores a responsabilidade da manutenção, inclusive financeira, desta instituição” (MORAIS, 2015, p. 147). Neste sentido, justifica-se o incentivo governamental à participação passiva da sociedade na escola, de caráter voluntário, conforme a doutrina neoliberal, que valoriza a parceria público-privado.

Porém, ainda não é esta participação com objetivos neoliberais que responsabilizam a comunidade escolar que será tratada aqui (pois essa política envolve não apenas a participação, mas também a autonomia e descentralização), e sim aquela que possibilita à comunidade escolar um grau de independência e liberdade para coletivamente planejar, construir e executar seu projeto político-pedagógico, bem como estabelecer os processos de participação no dia a dia (BRASIL, 2004d, p. 8).

Todavia, antes de avançarmos no estudo deste eixo temático, cabe aqui ressaltar que estes dois tipos de participação possuem relação direta com a questão da cidadania. Para Antunes (1997), a participação popular nos remete a outra discussão: só participa efetivamente quem efetivamente exerce sua cidadania. Quanto a isso, Benevides (1994), ao ser citada por Antunes (1997), afirma que:

[...] distingue-se, portanto, a cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a ideia moral do favor e da tutela – da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente, criador de direitos para abrir novos espaços de participação política (BENEVIDES, 1994, p.15-16 *apud* ANTUNES, 1997, p. 22).

Paro (2004), estudando a participação da comunidade na gestão de uma escola pública paulista durante os anos de 1989 e 1990, apresenta quatro condicionantes internos de participação: as condições de trabalho ou condicionantes materiais de participação, condicionantes institucionais, condicionantes político-sociais e condicionantes ideológicos de participação.

Os condicionantes materiais referem-se à preocupação da escola com fatores de primeira necessidade, ou seja, com condições espaciais e estruturais para o

ensino. Dessa forma, “a escola acaba deixando para um plano secundário a preocupação com medidas tendentes a criar uma dinâmica interna de cooperação e participação” (PARO, 2004, p. 44).

As condicionantes institucionais estão ligadas ao caráter hierárquico da distribuição da autoridade da atual organização formal da escola pública. Segundo o autor, esta “visa estabelecer relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático e participativo” (PARO, 2004, p. 45). Caracterizando esta condicionante, o autor cita a “monocracia” da direção da escola paulista - com mandato vitalício devido ao provimento por meio de concurso -, a posição do gestor na hierarquia do poder (último responsável do Estado pelo funcionamento da escola e autoridade máxima diante dos usuários e pessoal escolar) e por fim, o aspecto “político” do cargo que foi ocupado com base em requisitos “técnicos”.

As condicionantes político-sociais referem-se à diversidade de interesses dos grupos que se relacionam no interior da escola. Paro (2004) afirma que na escola, em sua prática diária, as pessoas se orientam por seus interesses imediatos e estes são conflituosos entre os diversos grupos atuantes.

Os condicionantes ideológicos, por sua vez, referem-se a “todas as concepções e crenças sedimentares historicamente na personalidade de cada pessoa e que movem suas práticas no relacionamento com os outros” (PARO, 2004, p. 47). Para caracterizar este tipo de condicionante, o autor apresenta a concepção de que a escola possui das famílias dos alunos, classificando-os como pessoas carentes, desinteressados e agressivos. De modo geral, “a postura é de paternalismo ou de imposição pura e simples, ou ainda a de quem está ‘aturando’ as pessoas, por condescendência ou por falta de outra opção” (PARO, 2004, p. 48). Portanto, são incapazes de participarem da gestão pedagógica da escola.

Contudo, ao mesmo tempo em que são consideradas inabilitadas a essa função, são exigidas dessas famílias uma tarefa mais específica, que é o acompanhamento pedagógico dos estudos em casa. Esse aspecto nos remete a outra discussão: a natureza da participação quanto ao tipo de envolvimento, se na execução ou na tomada de decisão.

Quanto ao nível de envolvimento na participação encontrado na escola pública, Paro (2004) assevera:

[...] a esse respeito, o que se observa é que o discurso de participação, quer entre políticos e administradores da cúpula do sistema de ensino, quer entre o pessoal escolar e direção, está muito marcado por uma concepção de participação fortemente atrelada ao momento de execução (PARO, 2004, p. 50).

Diante disso, o autor esclarece ainda que a participação dos usuários da educação pública não é incentivada nem no âmbito da execução, pois a participação pode levar a comunidade a ter respaldo de cobrar o retorno de sua colaboração e, assim, “pode dar-lhe maior estímulo na defesa de seus direitos e resultar em maior pressão por participação nas decisões” (PARO, 2004, p. 51).

Mendonça (2000), nesta mesma perspectiva, afirma que os segmentos que atuam direta ou indiretamente na tarefa educativa pública não têm o mesmo grau de envolvimento. Para o autor,

[...] os professores construíram sua participação na gestão da escola organizados em torno de suas associações e sindicatos. Os demais profissionais da educação, por sua vez, não têm tido o mesmo grau de envolvimento na gestão da escola, inclusive porque os seus movimentos reivindicatórios não exibem a mesma força do movimento docente (MENDONÇA, 2000, p. 96).

Dessa forma, concordamos com Mendonça (2000) ao pontuar que a classe docente goza de uma primazia no que diz respeito à participação na gestão escolar devido ao seu maior grau de organização, mostrando-se um tanto resistente à participação comunitária na escola por considerar uma ameaça a sua hegemonia, pois:

[a] resistência dos professores à participação comunitária na escola pode ser aferida pelo esforço e pela pressão que esse segmento desenvolve para manter sua hegemonia. E, na medida em que os processos de participação dos demais segmentos da comunidade escolar se ampliam, aumentam, também, os conflitos de interesse, estabelecendo-se, por vezes, uma verdadeira guerra de segmentos (MENDONÇA, 2000, p. 103).

Mendonça (2000), ao usar constatações do estudo de Oliveira e Catani (1993), indica alguns fatores que dificultam ou impedem a participação da comunidade nos processos internos da escola, a saber:

[...] [e]m primeiro lugar, no seu julgamento, estaria a resistência dos professores e demais especialistas a qualquer procedimento que possa significar restrição aos seus poderes; outro fator seria a falta de sentido para os pais em participar quando a influência que podem exercer não é clara; da mesma forma, a grande proliferação de alternativas de participação com resultados poucos visíveis e um consequente desencanto (MENDONÇA, 2000, p. 98).

Esses fatores citados por Oliveira e Catani (1993 *apud* MENDONÇA, 2000) convergem com os condicionantes internos de participação organizados por Paro (2004). Assim, classificando esses fatores nos condicionantes postulados por Paro (2004), temos, respectivamente, os fatores político-social, institucional (partindo da concepção de que a falta de esclarecimento acerca da participação da comunidade e sua influência é uma ação proposital dos que se apropriam das instituições ditas públicas) e ideológico.

Quadro 8 - Condicionantes internos de participação, segundo Paro

Condicionantes internos de participação	Definição
Materiais	Condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade escolar.
Institucionais	Refere-se ao caráter hierárquico da distribuição da autoridade, que visa a estabelecer relações verticais, de mando e submissão.
Político-sociais	Estão relacionadas à diversidade de interesses dos grupos que se relacionam no interior da escola.
Ideológicos	Todas as crenças e concepções sedimentadas historicamente na personalidade de cada pessoa e que movem práticas e comportamentos no relacionamento com os outros.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Paro (2004).

No processo de democratização, a participação é fundamental e vista como condição primeira para que se possa estabelecer ações efetivamente democráticas. Entretanto, para que ocorra a participação é preciso, primeiramente, que se desenvolva o processo de descentralização. Em outras palavras, são necessários estímulos, de maneira a criar mecanismos de participação, descentralizando, dessa forma, a gestão da escola. A descentralização, por sua vez, é um fator essencial na conquista da autonomia. Portanto, é neste tripé que se sustenta a democratização da gestão.

Bruno (1997), ao afirmar que a estrutura burocrática e centralizada existente nos sistemas de ensino é inoperante diante da complexidade crescente em razão da

diversidade de situações com que se defrontam, completa fazendo uma referência a este tripé:

[...] faz-se necessária a **descentralização** administrativa, inclusive dos recursos financeiros, o que confere maior **autonomia** às unidades escolares, permitindo a elas maior capacidade de adaptação às condições locais, sem riscos de alterações substantivas ou perturbações indesejadas em todo o sistema. Ao mesmo tempo, é necessário uma **participação** maior dos sujeitos envolvidos no processo educacional no interior da escola, na exata medida em que suas responsabilidades aumentam com a descentralização operacional (BRUNO, 1997, p. 40).

Diante disso, a descentralização cumpre um papel fundamental na democratização da gestão, afinal é ela que possibilita a participação, que, por sua vez, ajuda a construir a autonomia da escola.

Segundo Paro (2001, p.57), “a descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si ou por seus representantes, nas tomadas de decisão”. Dessa forma, é preciso que o poder nas escolas seja descentralizado e que alcancem os usuários da escola pública, seja por meio de escolhas democráticas de gestores e conselhos escolares, seja por meio da participação direta.

Entretanto, somente a descentralização em âmbito escolar não basta, é preciso que esse compartilhamento de poder seja implementado em todos os setores organizacionais do sistema educacional. Para Bruno (1997), neste processo de descentralização:

o controle exercido pela organização focal (Ministério da Educação, por exemplo, ou Secretarias), passa a realizar-se basicamente por meio da distribuição de recursos, da definição e do controle dos meios de acompanhamento e avaliação dos resultados, do estabelecimento dos canais de distribuição das informações, da definição dos padrões gerais de funcionamento das unidades escolares, que estabelecem os limites em que elas devem operar e promover as adaptações necessárias para o bom funcionamento do sistema educacional como um todo (BRUNO, 1997, p.40).

Lück (2000) apresenta pressupostos semelhantes, na visão da autora, a democratização da escola deveria passar pelo sistema de ensino como um todo, envolvendo os níveis superiores de gestão, que deveriam, também, sofrer o processo

de gestão democrática, envolvendo a participação da comunidade e de representantes das escolas nas tomadas de decisões.

Todavia, Paro (2001, p. 57) afirma que:

[...] é preciso estar atento para, com relação administrativa, não confundir descentralização de poder com “desconcentração” de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização.

Para o autor, não basta a desconcentração das atividades, é necessário que a escola possua um mínimo de poder de decisão que possa compartilhar com seus usuários na intenção de servi-los de modo mais efetivo.

Para Lück (2000, p. 18), em muitos casos, “pratica-se muito mais a desconcentração, do que propriamente a descentralização”. Segundo a autora, a desconcentração está relacionada à

[...] realização de delegação regulamentada na autoridade, tutelada ainda pelo poder central, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle na prestação de contas e a subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais (LÜCK, 2000, p. 18).

A descentralização, por sua vez, assume três características, a primeira é a política, que pode ser entendida como “um processo que se delineia, construindo uma ação dinâmica de implantação de política social, visando estabelecer mudanças nas relações entre o sistema central, pela redistribuição de poder” (LUCK, 2000, p. 19). A outra característica de descentralização refere-se à gestão administrativa e financeira, que, conforme a autora, é definida como “a abertura à autodeterminação no estabelecimento de processos e mecanismos de gestão do cotidiano escolar, de seus recursos e de suas relações com a comunidade” (LÜCK, 2000, p. 19). Por fim, temos a descentralização pedagógica que consiste na formação da capacidade do estabelecimento de ensino para elaborar seu projeto político educacional.

Portanto, é desta forma que a autonomia da escola se constrói, com a gestão política democratizada, gestão direta dos recursos de manutenção do ensino e descentralização pedagógica.

Porém, assim como Lück (2000), muitos estudiosos afirmam que se pratica, no Brasil, mais a desconcentração do que a descentralização. A dita “descentralização”

tem ocorrido apenas no campo das execuções e que o Estado, aos poucos, repassou sua competência para outras instituições ou até mesmo para a comunidade escolar.

Podemos perceber o fenômeno da desconcentração na abordagem de Moraes (2015), ao afirmar que:

[...] [e]sse movimento foi implementando no Brasil, em meados da década de 1990, com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Estado no Brasil, que defendeu a minimização do papel do Estado no desenvolvimento de suas ações, naquilo que diz respeito ao fomento de políticas públicas. Seguiu-se daí um processo crescente de descentralização de execução de tarefas organizacionais, mas um processo de avaliação em larga escala, ou seja, o Estado se retira aos poucos do seu papel de provedor de recursos para ser o fiscalizador de resultados (MORAIS, 2015, p. 147, *grifo do autor*).

Quanto a isso, fica evidente que tal situação vai ao encontro do que Paro (2004) já havia denunciado como “desconcentração de tarefas” e “abandono”, pois, em nome da descentralização, os governos têm se esquivado de suas responsabilidades de mantenedores de recursos da educação, seguindo, por outro lado, a política de descentralização apenas na fase de execução de tarefas, praticando dessa forma o que é entendido como desconcentração.

Para Mendonça (2000), a descentralização não é intrinsecamente democratizante, ela pode ser implementada por meio de mecanismos autoritários e orientadas por objetivos que não são de interesse da maioria da população. Embora a descentralização esteja vinculada aos processos de democratização, assim como o centralismo esteja associado ao autoritarismo.

Fica evidente mais à frente que a descentralização abordada pelo autor consiste na desconcentração de tarefas, pois para ele “enquanto a descentralização se caracteriza por ser um movimento de baixo para cima, a desconcentração, ao contrário, seria um movimento inverso” (MENDONÇA, 2000, p. 237).

A descentralização também é utilizada como estratégia do modelo neoliberal. Para Melo (2000), a estratégia da qualidade total da educação propõe como fórmula a ser aplicada a da gestão empresarial, na qual é caracterizada pela busca por resultados, competitividade e a busca pelo sucesso individual. No entanto, para a autora:

[...] a outra face dessa estratégia, com intenção de secundarizar o caráter público da educação, investe nos processos de

descentralização e municipalização do ensino, na delegação de responsabilidades aos estados, aos municípios e à iniciativa privada (MELO, 2000, p. 244).

Conforme podemos inferir, a utilização da descentralização carrega consigo um forte viés da política de responsabilização, bem como a de privatização. Porém, esse segundo aspecto se torna mais evidente quando associado à autonomia. Sobre esta, Antunes (1997) acredita haver

[...] os que a defendem objetivando uma redefinição do papel do Estado, no sentido de privatizá-lo ainda mais, adequando-o às exigências feitas pelo neoliberalismo – a saber: Estado máximo a serviço do capital e, por isso, Estado mínimo a serviço do ser humano, pois mínima torna-se a sua capacidade de financiar a educação e outros serviços que garantam vida digna a todos (ANTUNES, 1997, p. 22).

Entretanto, o conceito de autonomia que aqui queremos discutir refere-se àquele que contribui com a escola no sentido de torná-la mais democrática, o seu aspecto neoliberal será retomado após a reflexão de sua importância para a democratização da gestão.

A autonomia, de acordo com Lück (2000), é um termo que apresenta diversas concepções conflitantes que causam confusão sobre a questão, exemplo disso é que para muitos programas de sistemas educacionais, a autonomia é considerada como resultado de transferência financeira. Segundo a autora, por outro lado, “a autonomia é entendida por muitos diretores como a capacidade de agir independentemente do sistema” (LÜCK, 2000, p. 19).

Paro (2001), por sua vez, entende a autonomia escolar se referindo a duas dimensões: autonomia pedagógica e autonomia administrativa, que abarca a autonomia financeira. Para o autor, “autonomia pedagógica diz respeito a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos e os métodos de ensino, sem o qual fica comprometido o caráter pedagógico de sua intervenção” (PARO, 2001, p. 113). A autonomia administrativa, por sua vez, “é compreendida como a possibilidade de dispor de recursos e de utilizá-los de forma mais adequada aos fins educativos” (PARO, 2001, p. 115).

Lück (2000, p. 21) entende a autonomia no contexto da educação, como a “ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social comprometida reciprocamente com a sociedade, tendo como

objetivo a melhoria da qualidade do ensino”. Para a autora, a autonomia abrange assumir a responsabilidade de promover a formação de jovens adequada às demandas de uma sociedade democrática. Desse modo, Lück (2000) associa a autonomia à participação da organização social que é a escola, com a responsabilidade de promover uma educação de qualidade para uma sociedade democrática.

Todavia, Lück (2000) acrescenta que a autonomia não se resume a questões financeiras, na visão da autora a autonomia é mais significativa na dimensão política, ou seja, “na capacidade de tomar decisões compartilhadas e comprometidas e usar o talento e a competência coletivamente organizada e articulada, para a resolução dos problemas e desafios educacionais” (LÜCK, 2000, p. 21). A justificativa da autora fundamenta-se na ideia de que os problemas com a educação são problemas do coletivo, portanto, não são problemas exclusivamente dos governos.

Nesse sentido, as soluções destes problemas da escola precisam ser buscadas coletivamente, ou seja, com todos os integrantes da comunidade escolar: alunos, professores, funcionários e pais. É neste aspecto que o Conselho Escolar ganha relevância, afinal, é ele o responsável, no contexto escolar e comunitário, por agregar todos os segmentos que compõem a escola a fim de realizar a defesa da qualidade da educação nos campos pedagógicos, financeiros e administrativos.

Paro, entretanto, nos lembra que a autonomia administrativa tem limites, isso significa dizer que “a partir de diretrizes gerais traçadas pelo sistema, cada unidade escolar imprime à sua gestão uma forma mais adequada a suas peculiaridades” (PARO, 2001, p. 115).

Barroso (2013) corrobora tal afirmação, para o autor “a autonomia das escolas é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e da administração pública quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização” (BARROSO, 2013, p. 29). Em outras palavras, podemos dizer que a autonomia escolar não goza de uma autonomia plena e total que se desliga de outros setores do sistema educacional, ela está atrelada aos documentos e determinações da administração. Além disso, a escola pública integra um sistema e depende das políticas públicas para o seu funcionamento.

Embora a autonomia tenha que conviver com esses limites, ela precisa encontrar formas de se concretizar nos ambientes escolares, pois se a educação prepara o educando para a cidadania, que tem como conceito fundamental a

autonomia, uma escola subserviente possivelmente não cumprirá sua finalidade. A respeito dessa premissa, Bordignon e Gracindo (2000) destacam:

[...] é bem verdade que a estrutura legal e jurídica e as demandas do sistema educacional impõe, muitas vezes, condicionantes que limitam a escola na definição de políticas e diretrizes e no acompanhamento de ações. Mas, mais do que lamentar espaços não cedidos pelo sistema, por meio do planejamento, as escolas e os sistemas municipais podem agir pró-ativamente, explorando os espaços que esses condicionantes não tolhem e criando novos, negociados com o ambiente, garantindo sua legitimidade e gerando mecanismos de salvaguardas amortecedoras dos impactos negativos. A autonomia só é verdadeira e duradoura quando conquistada. As leis são, por natureza, conservadoras. A ação é que deve ser inovadora, criando o ambiente para as leis avançarem (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p. 170).

Nessa perspectiva, a autonomia precisa ir além do que determinam as normas e diretrizes. Ela precisa se consolidar no campo prático, no cotidiano escolar, envolvendo a comunidade na construção de seu projeto educacional, bem como na execução e avaliação do mesmo. É por este caminho que a autonomia se mostra uma estratégia inovadora.

O Caderno 05, material didático que compõe o PNFCE, intitulado “Conselhos escolares, gestão democrática da educação e escolha do diretor”, segue essa concepção:

[...] [p]ensar a gestão democrática implica em ampliar os horizontes históricos, políticos e culturais em que se encontram as instituições educativas, objetivando alcançar a cada dia mais autonomia. Quando falamos em autonomia, estamos defendendo que a comunidade escolar tenha um grau de independência e liberdade para a coletividade pensar, discutir, planejar, construir e executar seu projeto político pedagógico, entendendo que neste está contido o projeto de educação ou de escola que a comunidade almeja, bem como estabelecer os processos de participação no dia-a-dia da escola (BRASIL, 2004d, p. 46).

Segundo Paro (2001), a questão da autonomia da escola não é mais pauta apenas dos educadores progressistas, ela também está presente no discurso conservador e privatista da educação. Para o autor, os governos se apropriaram do discurso da autonomia para boicotar as condições materiais de funcionamento da escola. Portanto,

[...] é preciso se contrapor a este movimento que, com discurso da autonomia, o que está fazendo é justificar medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam-nas à própria sorte, induzindo participação da comunidade, não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino (PARO, 2001, p. 58).

Dessa forma, a autonomia, assim como a descentralização, ganha uma roupagem neste contexto político que ajusta a educação às necessidades do mercado e que observa na gestão um campo fértil para aplicar as estratégias do modelo econômico do neoliberalismo.

Para Bruno (1997), as evidências empíricas mostram que o que está sendo pensado e implementado na rede pública de ensino são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão de escola, assim como do processo de trabalho dos educadores.

Nesse sentido, para barrar essas ameaças à educação pública, a escola necessita, cada vez mais, incentivar a participação da comunidade escolar na construção de um projeto político educacional autônomo e que leve em consideração o contexto local, no qual a escola está inserida. Contudo, a participação da comunidade no contexto escolar não se resume à elaboração de projetos, é preciso ir além, é preciso que a escola crie espaços permanentes que promovam a participação de todos não apenas para acompanhar a implementação de tais políticas, mas que ofereça oportunidades para que os usuários da educação pública possam propor, deliberar e executar estratégias que melhorem a qualidade de ensino.

Nesse contexto, o Conselho Escolar se apresenta como um instrumento que pode contribuir na promoção da participação social no ambiente escolar, na superação do caráter centralizador da gestão e na conquista da autonomia escolar. Para Santiago, Barreto e Santana (2015), o Conselho Escolar cumpre um papel fundamental na efetivação da gestão democrática, pois é por meio dele que a comunidade tem a maior possibilidade de participar dos processos decisórios a respeito da educação desenvolvida na escola. Além disso, enquanto colegiado, o Conselho Escolar se caracteriza como mecanismo de controle social da gestão que contribui para o despertar da consciência política dos envolvidos na vida escolar.

2.1.1 Conselho Escolar: estratégia de gestão democrática

Mudanças significativas têm acontecido nas redes de ensino e em suas respectivas escolas. Temas voltados ao estudo da participação, descentralização, autonomia, democratização e qualidade de ensino estão presentes não apenas nos livros que discutem a educação, como também na legislação.

Esse cenário é resultado da luta pela democracia na educação pública, na qual a sociedade exigia mecanismos de participação nos mais diversos níveis do sistema educacional. A partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, os profissionais da educação, alunos e pais viveram (e ainda vivem) um novo processo de abertura na tentativa de consolidar sua participação.

Nesse contexto, alguns mecanismos de democratização desempenham um papel importante frente aos desafios de descentralizar a gestão educacional, possibilitando a participação da comunidade. Segundo Conti e Silva (2010):

[...] dentre esses mecanismos, ênfase seja dada à atuação dos conselhos municipais de educação (CME) e do conselho escolar, que se afirmam de alto a baixo na estrutura educacional, desempenhando um papel cada dia mais promissor (CONTI; SILVA, 2010, p. 60).

Dessa forma, podemos classificar estes mecanismos de participação em “amplos” e em “âmbito escolar”. Como exemplos de mecanismos amplos de participação podemos citar as conferências, fóruns e conselhos de educação. Em âmbito escolar podemos citar a associação de pais e mestres, grêmio estudantil, conselhos de classe e conselho escolar.

Bobbio (2000), ao ser citado por Santiago *et al.* (2015), afirma que a verdadeira gestão democrática na escola se constrói gradativamente por meio da existência de espaços para que as relações sociais se efetivem, desse modo, por meio da participação coletiva entre Conselho Escolar, Conselho de Classe, Grêmio Escolar ou estudantil, Associação de Pais e Mestres, Congregação de Professores. Assim, a união desses órgãos pelo mesmo objetivo vivenciando uma gestão democrática, resulta em compartilhamento de obrigações, dificuldades e conquistas, ou seja, as responsabilidades passam a ser de todos.

Contudo, o Conselho Escolar é o órgão que sobressai entre os demais, afinal, ele é uma entidade que conta com a participação de todos os segmentos das

comunidades local e escolar. Além disso, é apontado pela LDB - assim como a participação dos profissionais em educação na elaboração do projeto político pedagógico - com um condicionante para a implementação da gestão democrática.

Nesse sentido, os conselhos escolares se inserem nas estruturas das instituições de ensino como uma ferramenta de gestão colegiada, garantindo espaços para a expressão da comunidade na formulação das políticas educacionais, bem como nas decisões da gestão escolar.

Sendo assim, o Conselho Escolar é, acima de tudo, um espaço que favorece a participação, promovendo uma gestão descentralizada, em detrimento da cultura patrimonialista, autoritária e centralizadora. Por isso, podemos afirmar que o maior objetivo do Conselho Escolar é assegurar que toda a comunidade seja envolvida no processo de tomadas de decisões importantes realizada pela gestão da escola, na intenção de garantir a qualidade do ensino ofertado pelo Estado, conforme podemos observar:

O Estado é a institucionalidade permanente da sociedade, enquanto os governos são transitórios. Assim, os conselhos, como órgãos de Estado, têm um duplo desafio: primeiro, garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais; e, segundo, agir como instituintes das vontades da sociedade que representam (BRASIL, 2004c, p. 24).

É por meio da construção do Projeto Político Pedagógico que o Conselho Escolar pode atuar assegurando a participação coletiva na definição da política educacional da escola e buscando instituir a vontade da sociedade. Segundo o Caderno 01, do PNFCE, na elaboração coletiva do Projeto Político Pedagógico,

[...] compete ao Conselho Escolar debater e tornar claros os objetivos e os valores a serem coletivamente assumidos, definir prioridades, contribuir para a organização do currículo escolar e para a criação de um cotidiano de reuniões de estudos e reflexões contínuas, que inclua, principalmente, a avaliação do trabalho escolar (BRASIL, 2004b, p. 38).

Para tanto, além da cultura da comunidade e dos currículos locais, é preciso o conselho levar em consideração alguns fatores durante a elaboração coletiva do projeto pedagógico: experiência acumulada dos profissionais de educação, uma bibliografia especializada, a troca de experiências profissionais, normas e diretrizes

do sistema de ensino e as próprias Diretrizes Curriculares Nacionais (BRASIL, 2004b, p. 38).

Assim, implementar, acompanhar e avaliar o PPP requer trabalho árduo. Para Barreto e Castro (2015, p. 65), essas atividades se tornam desafiadoras para os conselheiros, devido “à existência de rotatividade de professores em algumas áreas de conhecimento, sobrecarga do trabalho docente (faltando tempo para o estudo do PPP) e muitas demandas para o conselho e seus representantes”.

Entretanto, os resultados da execução das políticas elencadas no PPP, bem como seu acompanhamento e avaliação, conforme o Caderno 01 (BRASIL, 2004b), contribuem para a criação de um novo cotidiano escolar, fazendo com que a escola e a comunidade se identifiquem não só diante de enfrentamento de desafios imediatos, como também dos graves problemas sociais.

Outra importante atribuição do Conselho Escolar, que pode representar um espaço de participação das comunidades local e escolar na definição das políticas educacionais, é a coordenação do processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar. Este regimento define todos os procedimentos da escola, tanto administrativos, quanto pedagógicos, além de abranger as normas disciplinares da instituição de ensino. Como ele regulamenta o funcionamento da escola, é preciso que a comunidade local e escolar tenham autonomia para criá-lo e alterá-lo, visto que

[...] [o] importante é não perder de vista que o Regimento, a ser construído coletivamente na escola, constitui a referência legal básica para o funcionamento da unidade escolar e, desse modo, é fundamental que a instituição educativa tenha autonomia para elaborar seu próprio regimento (BRASIL, 2004d, p. 45).

Além da elaboração e acompanhamento do PPP e regimento escolar, os conselhos escolares possuem atribuições que podem ser classificadas em deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras (conforme vimos na seção 1.1), atuando para que as comunidades local e escolar participem de assembleias propondo e deliberando acerca de problemas pedagógicos, administrativos e financeiros da escola.

Contudo, os conselhos escolares enfrentam resistências para se consolidar como mecanismos de participação nas escolas. De acordo com Paro (2001),

[...] o maior dos problemas existentes é o fato de que o conselho de escola tem sido tomado, em geral, como uma medida isolada, descolado de uma política mais ampla e séria de democratização da escola, evidenciando muito mais sua face burocrática do que sua inspiração democrática (PARO, 2001, p. 80).

Nesse contexto, os conselhos se instituem nas escolas apenas para cumprirem uma orientação legal e acabam não cumprindo com seu dever democrático de incentivar a participação dos membros da escola e comunidade na gestão da escola. Um dos motivos que dificulta a implementação dos conselhos está na figura do gestor escolar, que na unidade de ensino é considerado a autoridade máxima, mas que para o estado é apenas a ponta de uma estrutura hierárquica. Para Riscal (2010), não é a vontade do diretor que está colocada em questão, mas sim do Estado ou do poder público que ele representa. Isso, segundo a autora, causa um transtorno nas práticas de gestão: “ainda que ele concorde com a vontade coletiva, a posição do diretor é tal que quando a vontade do conselho se contrapuser aos ditames do Estado, ele terá de intervir para coibir a autonomia do grupo, em nome da autoridade que lhe foi conferida” (RISCAL, 2010, p. 33).

Dessa forma, o gestor obedece ao estado e ao mesmo tempo assume as responsabilidades pelas deliberações do Conselho, afinal, quando o Estado cobra prestação de contas, essa exigência é feita ao diretor e não ao conselho. Assim, o diretor tem por necessidade também que se preocupar com o processo de composição do conselho, para evitar que membros mais críticos possam chegar a compor o conselho e se tornem uma ameaça dentro do colegiado deliberando pautas contra os órgãos superiores.

Essa situação se agrava quando o gestor escolar, por força de lei, é membro nato do conselho, assumindo em quase todos os casos a presidência. Fonseca (2013, p. 223), ao apresentar três aspectos possíveis para o pouco reconhecimento do conselho escolar como instância relevante no contexto escolar, analisa como primeiro justamente o fato de o gestor ser membro nato e, muitas vezes, presidente: “nessa dinâmica onde o representante diretor configura-se, aos olhos dos demais participantes, como um cargo de poder que não pode, em tese, ser questionado”.

Outro aspecto que precisa ser repensado, segundo a autora, refere-se à participação dos estudantes, que apenas constam como membros, porém, não são chamados para as reuniões, “quando são chamados para integrar os conselhos, geralmente buscamos os bons alunos, aqueles que não dão problemas. No entanto,

esse mesmo ‘aluno-problema’ é que será o alvo das decisões do conselho” (FONSECA, 2013, p. 224).

O terceiro aspecto analisado por Fonseca (2013), refere-se à não participação da comunidade ou ainda a que os representantes da comunidade não sabem opinar acerca de assuntos pedagógicos. Diante deste aspecto, a autora justifica:

Se nos lembrarmos de que o processo democrático e de que a cultura da participação histórica no Brasil estão se constituindo, a participação dos pais é pouco presente não só na escola mas também em todas as demais instâncias, isto é, ainda não temos a cultura de participação (FONSECA, 2013, p. 224).

São muitas as respostas para os fatores que prejudicam o funcionamento do conselho escolar como uma ferramenta democrática. Contudo, a justificativa de falta de cultura participativa se destaca entre as demais, afinal, em uma perspectiva histórica, faz pouco tempo que saímos de uma fase antidemocrática.

Além desses, outros fatores dificultam o funcionamento dos conselhos escolares nas unidades de ensino. Os dados da pesquisa realizada por Luiz, Silva e Gomes (2010), nos apresentam algumas justificativas que geralmente interferem no processo de funcionamento destes colegiados:

Faltam ações mais concretas para envolver os membros do CE; as pessoas não querem participar por causa da correria do dia-a-dia (falta tempo); medo de errar e se expor – pensam que não tem condições de participar; falta esclarecimento (informação, capacitação) da importância da participação e das atribuições de cada um; pouco envolvimento dos pais na vida escolar dos filhos; falta de incentivo (empenho) e abertura dos gestores, faltam mecanismos de articulação etc. (LUIZ; SILVA; GOMES, 2010, p. 81).

Essas considerações nos levam a acreditar que o eixo principal do não funcionamento do Conselho Escolar está na falta de uma consciência participativa dos membros. Assim, para sanar tal problemática, é necessário que os membros do conselho tenham acesso às informações do tipo: atribuições do conselho e membros, legislação educacional, conceitos de democracia participativa e representativa, PPP e Regimento Escolar. Portanto, acreditamos que a capacitação dos membros do conselho seja um dos caminhos a serem percorridos na busca por uma participação consciente e que transforme o conselho escolar em uma ferramenta democrática,

tornando-o um espaço que pode ser utilizado para dar voz e vez aos usuários da escola, na busca por um ensino de qualidade.

2.2. PROCEDIMENTOS E METODOLOGIA

Por trabalhar a partir de dados descritivos sobre pessoas, interações sociais, lugares, a metodologia utilizada nesta pesquisa partirá de uma abordagem qualitativa, visto que:

[...] as abordagens qualitativas de pesquisa se fundamentam numa perspectiva que concebe o conhecimento como processo socialmente construído pelos sujeitos nas suas interações cotidianas, enquanto atuam na realidade, transformando-a ou sendo por ela transformados (ANDRÉ, 2013, p. 97).

Para delineamento da pesquisa será aplicado o desenvolvimento de um estudo de caso, no qual é dividido, segundo André (2013, p. 98), em três fases: “exploratória ou definição dos focos de estudo; fase de coleta dos dados ou de delimitação do estudo; e fase de análise sistemática dos dados”

Nesse contexto, este trabalho se insere no contexto social pesquisado, com a finalidade de fazer uma análise da atuação do Conselho Escolar da escola pesquisada, para perceber se este órgão colegiado está atuando como uma ferramenta da gestão democrática.

Para esta primeira etapa, recorreremos a pesquisa bibliográfica documental do Conselho Escolar, em âmbito federal, estadual e local. No âmbito federal, temos os materiais do PNFCE, já no estadual o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas (AMAZONAS, 2010). Na esfera escolar, a análise da atuação do Conselho Escolar do CETI A será feita a partir apenas da observação do livro de atas – já que este órgão colegiado ainda não possui Regimento Interno e nem PPP - sendo complementada com os resultados obtidos na entrevista semiestruturada, aplicada aos membros do conselho, objetivando coletar informações precisas acerca do funcionamento deste colegiado.

Acerca da coleta de dados, André (2013, p. 101) afirma que “documentos são muito úteis nos estudos de caso porque complementam informações obtidas por outras fontes e fornecem base para triangulação dos dados”.

Da mesma forma, a entrevista também é muito utilizada em pesquisas de estudo de caso. Para Minayo (2002):

[...] a entrevista é o procedimento mais usual no trabalho de campo. Através dela, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais. Ela não significa uma conversa despretensiosa e neutra, uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada (MINAYO, 2002, p. 57).

Preocupado com a pretensão citada acima e com os rumos da entrevista, André (2013) afirma que:

[...] o pesquisador deve elaborar um roteiro baseado nas questões ou pontos críticos, que podem ser mostradas ao respondente, acompanhadas do esclarecimento de que não se busca resposta do tipo sim ou não, mas posicionamentos pessoais, julgamentos, explicações (ANDRÉ, 2013, p. 100).

Portanto, a opção pela entrevista semiestruturada justifica-se pelo fato de que este instrumento de pesquisa possibilita coletar dados e informações que a fonte documental, muitas vezes, não consegue transmitir.

As entrevistas foram realizadas com os sujeitos envolvidos com o objeto de estudo, ou seja, com os representantes de cada segmento que compõe o colegiado do Conselho Escolar do CETI A: gestor da escola, professor, funcionário técnico-administrativo, representante da APMC, representante dos pais, grêmio estudantil. Vale destacar aqui que a representante dos movimentos sociais, por alegar falta de tempo para a entrevista, não participou da pesquisa. Nesse sentido, das 07 entrevistas planejadas, apenas 06 foram executadas, como se verifica no Quadro 9.

Quadro 9 - Identificação dos entrevistados

Identificação	Segmento
Conselheiro A	Gestor escolar
Conselheiro B	Representante dos professores
Conselheiro C	Representante da APMC
Conselheiro D	Representante dos funcionários
Conselheiro E	Representante dos pais
Conselheiro F	Representante do Grêmio Estudantil

Fonte: Elaborado pelo autor.

A escolha dos membros do conselho para a entrevista semiestruturada, como supracitado, está relacionado ao fato destes estarem diretamente ligados ao conselho. Essa etapa da pesquisa foi realizada com a pretensão de analisar a perspectiva dos membros do conselho acerca da atuação do Conselho Escolar no CETI A. Nesta mesma oportunidade, foi verificado, além dos conhecimentos normativos a respeito do Conselho, o grau de relação dos conselheiros com os eixos de análise expostos na seção de referenciais teóricos: participação, autonomia e descentralização.

Para a análise dos dados, foram feitos registros produzidos a partir das transcrições das entrevistas, nas quais foram tabuladas e analisadas conforme as temáticas. Segundo André (2013):

[...] a análise está presente nas várias fases da pesquisa, tornando-se mais sistemática e formal após o encerramento da coleta de dados. [...] O primeiro passo é organizar todo material coletado, separando-o em diferentes arquivos, segundo o tipo de instrumento ou a fonte de coleta ou arrumando-o em ordem cronológica (ANDRÉ, 2013, p. 101).

Dessa forma, conforme os procedimentos metodológicos da análise de conteúdo utilizados a partir da pesquisa qualitativa defendidos por Gomes (2015), dentre os quais destacam-se a categorização, inferência, descrição e interpretação, foi realizada a classificação dos conteúdos em categorias homogêneas, incorporando o material analisado da seguinte maneira: concepções sobre o Conselho Escolar e a participação e autonomia no Conselho Escolar.

Para Minayo (2002, p. 70), “as categorias são empregadas para se estabelecer classificações, nesse sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso”.

Por conseguinte, foi realizada a inferência por meio da dedução do conteúdo analisado. Richardson *et al.* (1985 *apud* GOMES, 2009, p. 89) afirma que a inferência é como a “operação pela qual se aceita uma proposição em virtude de sua relação com outras proposições já aceitas como verdadeiras”. Nesse sentido, é importante partir de premissas já aceitas a respeito do objeto de estudo, para que possamos realizar a inferência. Concluída a fase da inferência, foi feita a interpretação, etapa que segundo Gomes (2009), consiste em atribuir um grau de significação mais amplo aos conteúdos analisados.

De acordo com Minayo (2006 *apud* GOMES, 2009, p. 91), para fazermos a interpretação, é preciso a articulação de dois fatores: as inferências resultantes da

pesquisa e uma fundamentação teórica acerca do que estamos investigando. Sendo assim, a interpretação contou com as inferências e com o embasamento teórico desenvolvido na seção anterior.

2.3 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção, apresentaremos dados da pesquisa encontrados por meio da consulta documental e das entrevistas. Assim, serão analisados o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, a Ata do Conselho Escolar do CETI A, as orientações contidas nos materiais do PNFCE, bem como as entrevistas realizadas com os membros do conselho. As perguntas das entrevistas foram organizadas em dois eixos de análise: concepção sobre Conselho Escolar e, participação e autonomia no Conselho Escolar.

2.3.1 A atuação do Conselho Escolar do CETI A segundo seus conselheiros

O objetivo desta análise foi identificar a concepção dos conselheiros acerca do Conselho Escolar, bem como sua participação enquanto representantes de seus segmentos neste colegiado a partir da aplicação de uma entrevista semiestruturada. Vale ressaltar que as entrevistas foram feitas com 6 dos 7 membros que compõem o colegiado, sendo necessário destacar a ausência do representante dos movimentos sociais, que alegou falta de tempo para se submeter à entrevista.

Nesta análise os entrevistados serão identificados como conselheiros A, B, C, D, E e F.

2.3.1.1 *Concepção sobre Conselho Escolar*

Com relação à definição de Conselho Escolar, dos seis conselheiros entrevistados, 03 membros (B, C e D) o entendem como órgão que conta com a presença de representantes de diversos segmentos, agindo como interlocutor entre a escola e comunidade, auxiliando a gestão nas tomadas de decisões importantes:

Ele é um órgão que auxilia nas decisões que são tomadas dentro da escola, faz o acompanhamento pedagógico, ele é um órgão tanto

consultivo como deliberativo, é de extrema importância dentro da escola porque conta com o apoio da comunidade, dos professores, dos alunos, então né, gente acaba ouvindo um pouco da opinião de cada um pra formar o todo e corresponder da melhor forma para a escola (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselho escolar ele é uma junção dos componentes que compõem a escola, e ele é “um” favorável ao tanto ao meio escolar quanto ao meio comunidade e ele tá pra contribuir nas formações de decisões quando envolve um todo, não só a escola, mas assim envolve a escola junto com a comunidade (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O que eu entendo é que ele dá autonomia pra decidir certas coisas, dentro da escola porque envolve vários grupos (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Os outros três responderam de maneira diversificada: um deles respondeu que “conselho escolar é a uma instituição baseada em lei criada e que pode colaborar com a direção da escola no encaminhamento dos assuntos pertinentes àquela instituição ou aos alunos” (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017), o outro confundiu conselho escolar com grêmio estudantil ressaltando a importância deste órgão de apoio à escola enquanto porta-voz dos estudantes:

[...] o conselho escolar pelo que eu participo daqui da escola, né, o grêmio estudantil, ele tem um poder muito grande em meio a gestão da escola... contando com os argumentos dos alunos, não só ouvindo a direção da escola, mas ouvindo os alunos em si (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O último (conselheiro A) entende o conselho como colegiado composto por diversos representantes de segmentos da comunidade escolar e que tem o objetivo de tornar a gestão escolar mais democrática:

O conselho escolar é um colegiado formado por várias categorias dentro da escola, entre eles, professores, funcionários, pais, alunos, gestão da escola e também um membro da comunidade externa, né... e ele vem com o intuito de ajudar pra que seja feita realmente uma gestão democrática dentro do ambiente escolar (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Diante dessas informações, observou-se que os conselheiros A e B se aproximaram da definição de Conselho Escolar amplamente discutida na literatura educacional e legislação:

Os Conselhos Escolares na educação básica, concebidos pela LDB com uma das estratégias de gestão democrática da escola pública, tem como pressuposto o exercício do poder, pela participação, das “comunidades escolar e local”. Sua atribuição é deliberar, no caso de sua competência, e “aconselhar” os dirigentes, no que julgar prudente, sobre as ações a empreender e os meios a utilizar para o alcance dos fins da escola (BRASIL, 2004c, p. 37).

Quando questionados sobre as atribuições e funções do Conselho Escolar, constatou-se que dois membros (C e D) destacaram o auxílio do órgão à gestão escolar na tomada de decisões. Entretanto, não souberam definir em quais campos acontecem este auxílio:

Em tomar as decisões quando é [...] atingem um meio escolar viabilizando e emancipando a comunidade e escola (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Atribuição é que ajuda a decidir, tem o poder pra decidir é determinado assunto que acontecer dentro da escola (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro E destacou o papel interativo do conselho, afirmando que “atribuições do membro do conselho escolar é interagir com a escola e com os pais dos alunos daquela instituição, pra verificar o que pode ajudar, o que o conselho pode ajudar a fim de melhorar *com* a instituição” (Conselheiro E, em entrevista realizada em Setembro de 2017). O conselheiro F não soube responder. Os conselheiros A e B, por sua vez, mencionaram o aspecto consultivo e deliberativo do órgão, bem como seu campo de atuação: aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros:

[...] ele vai trabalhar em algumas demandas pedagógicas, em algumas demandas administrativas e até mesmo decisões financeiras, tanto que algumas situações nós realmente só debatemos com o conselho escolar e depois repassamos à comunidade escolar (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Bem, como eu disse ele é um órgão consultivo, ele tem a função tanto de consultar as coisas que a escola juntamente com a comunidade o que a escola precisa, avaliar o rendimento, acompanhar a dinâmica, até pedagógica da escola, verificar de que forma ela pode tá melhorando, fiscalizar a questão financeira, de como tá sendo distribuído os valores, os gastos (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Nesse sentido, podemos observar que apenas os conselheiros A e B conseguiram elaborar respostas que se aproximaram do que está estabelecido na legislação educacional:

[...] os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola (BRASIL, 2004b, p. 34).

Além da função deliberativa destacada na citação anterior, verbos usados nos regimentos indicam as funções consultiva, fiscal e mobilizadora deste colegiado, conforme vemos a seguir:

[...] a interpretação do que é deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador não fica clara nas formulações dos documentos normativos. Assim, utilizou-se como critério interpretar essas competências a partir do significado dos verbos usados, adotam-se para: deliberativa: decidir, deliberar, aprovar, elaborar; consultiva: opinar, emitir parecer, discutir, participar; fiscal: fiscalizar, acompanhar, supervisionar, aprovar prestação de contas; mobilizadora: apoiar, avaliar, promover, estimular e outros não incluídos acima (BRASIL, 2004c, p. 44).

Indagados sobre a importância do Conselho Escolar para a escola, os conselheiros apresentaram concepções bem distintas: o conselheiro A informou que o conselho “é importante, porque a gente consegue ver o olhar de cada participante ali e entender, muitas vezes, que da forma que estamos lidando com tal problema, ele pode ser trabalhado de uma outra forma” (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro B destacou a relevância do conselho apresentando sua competência em coordenar as discussões de elaboração ou alteração do Regimento Escolar, bem como sua relação com o acompanhamento do Projeto Político Pedagógico:

O conselho escolar ele é extremamente importante, até porque é ele que regulamenta o regimento da escola. Ele tem que estar totalmente atrelado ao projeto político pedagógico pra que a gente possa criar um regimento sólido, que consiga captar a necessidade da escola do dia a dia, da melhor forma possível, pra abarcar as diversas necessidades (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro C frisou que o conselho é de fundamental importância “porque ele não só ajuda a gestão escolar, mas também ele ajuda um todo, o ambiente escolar, a comunidade, ele é um elo entre a comunidade e o ambiente escolar” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017); o conselheiro D afirmou que o conselho é importante porque “tem o poder de decidir vários assuntos abordados” (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017) pertinentes à escola; o conselheiro E defendeu a ideia de que “a escola só melhora se a comunidade estiver vigilante e o conselho escolar faz parte dessa vigilância” (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017); o conselheiro F, por sua vez, disse que o Conselho é um espaço que ouve a voz dos estudantes:

[...] tem muitos alunos que precisam é... falar certas coisas e não tem o poder de voz aqui dentro “das instituições” e o conselho escolar, movido pelo grêmio estudantil aqui da escola, ele é a voz dos alunos dentro da direção da escola, então nós estamos aqui para ajudar os alunos e intervir em certas situações (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Diante dessas respostas, podemos inferir que os conselheiros não apresentaram respostas descontextualizadas, afinal, o conselho desenvolve ações importantes atuando como espaço de discussão dos problemas escolares, deliberação, fiscalização e principalmente, como órgão que desempenha um papel fundamental na construção, execução, acompanhamento e avaliação do projeto político pedagógico:

O projeto político pedagógico elaborado apenas por especialistas não consegue representar os anseios da comunidade escolar, por isso ele deve ser entendido como um processo que inclui discussões sobre a comunidade local, as prioridades e os objetivos de cada escola e os problemas que precisam ser superados, por meio da criação de práticas pedagógicas coletivas e da co-responsabilidade de todos os membros da comunidade escolar. Esse processo deve ser coordenado e acompanhado pelos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004b, p. 35, *grifo do autor*).

Barreto e Castro (2015) vão além, pois para os autores, o Conselho Escolar consegue agregar as características apresentadas pelos entrevistados, com destaque para as declarações dos conselheiros A, B e D, afirmando que:

No âmbito da escola, o Conselho Escolar é um importante espaço no processo de democratização da educação, na medida em que reúne diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para, entre outras funções, discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político pedagógico da escola, levando em consideração os contextos locais e nacionais. (BARRETO; CASTRO, 2015, p. 60)

Quanto ao conhecimento da legislação que regulamenta o Conselho Escolar, os conselheiros se mostraram desconhecedores, afirmando não saber ou apresentando respostas superficiais: os conselheiros A, D, E e F disseram não conhecer as leis que regulamentam o conselho, o conselheiro B afirmou que

[...] ele tem regimento próprio, pra cada estado, inclusive, há regimento próprio pra formulação, tem um documento geral, que compete a todos, mas tem um regimento próprio pra cada estado e dentro da escola também ela também tem autonomia pra criar seu próprio regimento (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Já o conselheiro C alegou que “no projeto político pedagógico da escola ele já tem uma parte na qual ele é inserido nisso, o MEC também já, ele tem um requisito que ele abrange, ele ampara o conselho escolar” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Quando questionados sobre as suas atribuições enquanto conselheiros, o conselheiro A informou que é de “receber as demandas, tanto de conselheiros, como da própria comunidade e repassar essa demanda, fazer o registro em ata de tudo aquilo que foi resolvido e depois repassar também para a comunidade” (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro B afirmou que “é avaliar, é consultar, organizar as assembleias, é movimentar, juntamente com os professores e estudantes, os eventos, as palestras, mobilizar a comunidade, envolvê-la da melhor forma possível nos eventos realizados na escola, é isso” (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro D disse que “é dar opinião, no conselho eu tenho ‘*arbítrio*’ [...] a vontade de decidir com o grupo” (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro E informou que “sempre que sou convocada para reuniões, eu participo e estou sempre disposta a colaborar naquilo que eu vejo que posso ajudar ou que o conselho está inserido naquele item, naquele assunto” (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro F pontuou que “minhas atribuições enquanto conselheiro, enquanto presidente do grêmio estudantil, é lutar pelos alunos da escola, ajudar ‘eles’ no que eles precisam e ser a voz deles dentro da diretoria da escola” (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro C não soube responder.

Nesse sentido, constata-se que apenas os conselheiros A e B conseguiram responder o questionamento, apresentando partes da metodologia de funcionamento de um conselho escolar: levando as demandas de seus segmentos para o conselho escolar, discutindo e deliberando acerca dessas demandas e, por conseguinte, repassando as decisões que foram tomadas no colegiado para as comunidades local e escolar. Como pano de fundo deste processo, há a organização das assembleias e mobilização da comunidade para participar, tanto das assembleias, como dos demais eventos realizados pela escola.

Assim, observamos que os conselheiros não possuem conhecimentos da legislação que regulamenta o órgão colegiado do qual fazem parte, representando seus segmentos em âmbito escolar. Tal situação vai à contramão do que afirma o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, do MEC:

[...] para que o conselheiro possa exercer bem sua função é fundamental que conheça:

- o conselho: seu significado e papel;
- o papel do conselheiro e o significado da representação;
- a escola como organização e seu projeto político-pedagógico;
- a legislação educacional básica;
- o sistema de ensino (do estado ou do município) – princípios e normas;
- o significado de participação – a pertença da escola à cidadania (BRASIL, 2004c, p. 60).

Portanto, é preciso que os conselheiros tenham contato com a legislação educacional, afinal, democracia exige debate, pesquisa, comunicação e informação. Por isso, concordamos com Antunes (2002, p. 173), quando afirma que “a escola que quer ser autônoma, democrática e participativa não pode prescindir da pesquisa, do diálogo, da organização das fontes do conhecimento que a ajudará a superar as dificuldades enfrentadas em seu cotidiano”.

Para tanto, a comunidade necessita compreender seu papel no processo reflexivo e estrutural da educação. Somente a partir de tal compreensão “é que se torna possível sua mobilização e engajamento para a participação nas formulações e

implementação de ações conscientemente construídas para o desenvolvimento do sistema escolar” (BRASIL, 2004c, p. 59).

2.3.1.2 Participação e autonomia no Conselho Escolar

De acordo com Santiago *et al.* (2015), quanto mais ativo o Conselho Escolar, maior será a participação e o poder de decisão do coletivo. Para o autor, é exatamente isso que a gestão democrática deseja para possibilitar maior autonomia e liberdade para deliberar sobre as decisões e ações no cotidiano.

Assim, é preciso perceber o grau de participação dos membros do conselho nas ações desenvolvidas por este colegiado, bem como se estão tendo autonomia para atuar frente às funções pedagógicas, administrativas e financeiras. É por este viés que analisaremos a atuação do conselho escolar.

Dessa forma, o primeiro questionamento foi sobre a participação em alguma capacitação sobre Conselho Escolar. Os conselheiros B, C, D, E e F informaram que ainda não haviam participado de nenhuma formação a respeito do órgão colegiado do Conselho Escolar. Contudo, o conselheiro E, além de afirmar que não havia participado de capacitação, completou:

É uma deficiência que eu entendo, da instituição ou da secretaria, enfim, dos envolvidos que não capacitam os conselheiros. A eleição existe, se escolhe, entretanto, eu penso que cada conselheiro escolhido ou eleito deveria participar de uma capacitação pra esclarecer dúvidas e pra entender melhor o funcionamento do conselho (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro B destacou que “não, desde que demos início, esse é meu primeiro mandato com essa função e não houve nenhuma capacitação” (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017). Os conselheiros C, D e F disseram apenas “não” em suas respostas.

Entretanto, todos esses foram unânimes em afirmar que uma capacitação a respeito da temática poderia contribuir com o trabalho dos conselheiros. O conselheiro B afirmou que:

[...] com certeza, até porque ele se implementaria, talvez até mais regularmente, posto que a gente não costuma, ainda não tem o hábito

de se reunir periodicamente e na maioria das vezes é mais numa necessidade que nós acionamos o conselho e não como algo regulamentado, habitual, uma agenda própria onde a gente possa parar, tirar um dia para discutir realmente o que o próprio conselho propõe, o que diz a normativa do conselho e pensar nas políticas educacionais, porque tudo isso é pressuposto do conselho escolar (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Neste depoimento, percebemos que o conselho existe no contexto da estrutura escolar, mas que não atua de forma efetiva como um instrumento de gestão democrática, exercendo suas funções e competências como rege a legislação. Essa situação nos remete novamente ao estudo de Paro (2004), no qual afirma que democracia só se efetiva por meio de atos, ações e relações.

Conti e Silva (2010), convergem com esse posicionamento, argumentando que a implementação da política dos conselhos escolares ocorre por meio das leis e das ações e que a instalação dos conselhos soma-se aos desafios a serem superados pelas escolas. Para os autores

[...] a implementação dos conselhos de escola é uma conquista ao nível legislação e das práticas cotidianas que se dão no interior das unidades educacionais públicas. No entanto, a própria instalação desses conselhos está longe daquilo que se projetou. Não são poucas as escolas nas quais as dificuldades de criação de um CE somam-se aos já enormes problemas enfrentados pela gestão escolar (CONTI; SILVA, 2010, p. 67).

A posição do conselheiro C, em relação à capacitação, foi a de que “iria ampliar o nosso conhecimento, porque como nós estamos cada um na sua área de conhecimento, então ter uma capacitação ou uma informação mais precisa relacionada ao conselho seria ótimo, sim” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro D informou que “através de uma capacitação você vai aprender várias coisas, você vai saber as leis, o que pode, o que não pode, o que deve ser feito dentro do conselho escolar (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Seguindo a posição dos outros membros, os conselheiros E e F reforçaram a ideia de que a capacitação poderia contribuir com os trabalhos dos membros do conselho:

Muito, sem dúvida, acredito sim, precisa de capacitação. Todos precisam” (Conselheiro E, em entrevista realizada em setembro de 2017);

Sim, com certeza. Porque ajudaria no nosso desenvolvimento também, né... Para nós entendermos mais a respeito do conselho “estudantil” da escola (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

A única resposta positiva à indagação acerca da participação em capacitação sobre Conselho Escolar foi do Conselheiro A. Segundo o entrevistado, quem realizou o evento foi a própria Secretaria de Educação:

[...] nós fizemos, se eu não me engano foi um dia inteiro, que a gente participou, tinha um manual que explicava todo o processo, desde a escolha dos conselheiros, como é que ele ia acontecer, qual era o procedimento a ser adotado depois dessa escolha, quais demandas nós estávamos aptos a debater enquanto conselho escolar dentro da escola, então, foi mais ou menos isso. Mas assim, foi uma coisa meio abstrata pra realização do trabalho (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Constata-se, nesse sentido, que a formação promovida pela Secretaria de Educação se limitou à pessoa do gestor escolar e que, além do tempo ser considerado curto para a relevância do tema, a abordagem da temática foi, nas palavras do entrevistado, “abstrata”.

Assim, podemos inferir que a Gerência de Monitoramento em Gestão Escolar, pasta do Departamento de Gestão Escolar da SEDUC-AM, responsável pela execução e acompanhamento da política dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino do Estado, não tem promovido eventos eficazes no sentido de fortalecer o Conselho Escolar nas escolas, pois o ideal a ser feito seria uma capacitação de qualidade e que contemplasse todos os conselheiros. Da mesma forma, o conselheiro A, enquanto articulador das ações de todos os segmentos têm falhado em suas atribuições acerca do Conselho Escolar. A respeito do papel do gestor na condução do Conselho Escolar, Santiago *et al.* (2015) afirma:

[...] [p]ara que o Conselho Escolar participe efetivamente é fundamental que o gestor estimule sua participação, conheça a cultura local e envolva os conselheiros nas ações da escola. Sendo assim, este colegiado poderá mobilizar também a comunidade, em geral, a participar de decisões da escola (SANTIAGO *et al.*, 2015, p. 16).

Quando indagados sobre o fato de o conselho estar colaborando com a gestão, discutindo e compartilhando responsabilidades no campo administrativo, pedagógico e financeiro da escola, os conselheiros apresentaram respostas diferenciadas. O conselheiro A informou que?

[...] todas as vezes que a escola, ela solicitou a presença dos representantes desse segmento, eles sempre se fizeram presentes para que tomássemos decisões, mas devido às muitas demandas, às vezes, muitas coisas, a gente acaba deixando despercebido. Mas assim, quando é solicitado eles vêm, a gente toma as decisões juntos. Tem uma mãe, ela sempre tá presente na escola, ela diz “professora, vamos conversar sobre isso”, então eles sempre procuram também se fazer presentes no ambiente escolar (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro B, por sua vez, destaca em suas afirmações que o conselho funciona apenas entre os que estão na escola, com os comunitários há um distanciamento:

O conselho escolar da escola atualmente, em relação a professores e alunos, ele tem funcionado, até pelo fato do contato que nós temos, mas com os comunitários e representantes dos movimentos, a gente tem um pouco de dificuldade, porque há aquele movimento no início das eleições, mas a gente acaba que, infelizmente, perdendo um pouco disso, depois que passa esse período. Nem sempre a gente tem o contato e nem sempre as pessoas estão disponíveis pra que a gente se reúna e passe a discutir e pensar melhor nas questões da escola (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Diante desses dois depoimentos, observa-se uma divergência em relação à participação dos comunitários, o conselheiro A afirma que os pais e responsáveis procuram se fazer presentes no ambiente escolar, já o conselheiro B afirma o contrário, alegando que os comunitários e representante de movimentos sociais não participam devido à falta de disponibilidade e contato deles.

O conselheiro C informou que “sim, na medida do possível, quando tem algo abrangente a um todo, é solicitado sim a presença do conselho” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro D disse que “sim, com certeza”. O conselheiro F disse “não”, mas não apresentou motivos. O conselheiro E afirmou que “não muito” e completou:

[...] esse ano o conselho está um pouco alheio às atividades ou essas funções que lhes são, é que lhes diz respeito a, com exceção da

atividade financeira que o conselho é sempre chamado para aprovar contas. Os demais assuntos o conselho a mim não tem sido chamado (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Dessa forma, podemos observar dois aspectos importantes nestes depoimentos acerca da atuação deste colegiado: (i) está se reunindo apenas quando é solicitado pela gestão escolar e (ii) que seu campo de atuação resume-se à questão financeira, na aprovação de contas.

Nesse sentido, a atuação do conselho está indo na contramão do que afirma o Caderno 01, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, sobre as atribuições e funções dos Conselhos Escolares:

A primeira delas deverá ser a elaboração do Regimento Interno do Conselho Escolar, que define ações importantes, como calendário de reuniões, substituição de conselheiros, condições de participação do suplente, processos de tomada de decisões, indicação das funções do Conselho etc (BRASIL, 2004b, p. 47, *grifo do autor*).

Sendo assim, as reuniões precisam ser organizadas em um calendário normatizado por meio do Regimento Interno do Conselho Escolar, que tem por objetivo definir as ações importantes do colegiado. Contudo, o Conselho Escolar, até o momento, ainda não criou este documento que é essencial para o seu funcionamento.

Conforme vimos, outro aspecto que chamou a atenção foi o fato de o conselho, segundo o depoimento do Conselheiro E, atuar apenas na aprovação de contas. Em relação a este aspecto, Santiago *et al.* (2015, p. 19) afirmam que “é necessário ressaltar que a participação não deve se restringir apenas a finalidades financeiras, mas tem pedagógicas, pois a comunidade tem muito a contribuir com seus saberes na construção da proposta pedagógica e do currículo”.

Como desdobramento ao questionamento anterior, foi solicitado aos entrevistados que respondessem de forma positiva, que citassem um exemplo de quando ocorre a colaboração do conselho com a gestão escolar no compartilhamento de responsabilidades nos campos administrativo, pedagógico e financeiro da escola. O conselheiro C anunciou que “quando há algo, digamos de um cunho que envolva aluno, comunidade ou uma decisão que vá atingir benefícios num todo, o conselho ele é consultado sim” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro D seguiu essa perspectiva e informou que: “é, pra decidir alguma coisa

que acontece dentro da escola, com o aluno, com membro da escola, com os professores, o conselho pode decidir, fazer algo melhor” (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Da mesma forma, foi apresentado um questionamento de desdobramento para os que declararam que o conselho não atua de forma efetiva em seus campos de atuação. A indagação foi feita aos conselheiros A, B, E e F, já que os conselheiros C e D apresentaram opiniões favoráveis ao desempenho do conselho.

O conselheiro A informou que a falta de disponibilidade dos conselheiros os impedem de atuar de forma mais efetiva:

Eu acho que a própria falta de tempo das pessoas que fazem parte, porque o aluno, ele tá na escola, o professor que faz parte, muitas vezes ele já tá envolvido na parte pedagógica da escola no horário do expediente dele, então não consegue fazer esse trabalho da forma devida, o pai muitas vezes não pode estar aqui, na verdade ele nunca vai poder estar aqui 100% do dia com a gente, a responsável dos movimentos sociais também não vai poder. Então assim, muito demanda da falta de tempo, tanto que quando eles comparecem à escola, muitas vezes é devido à solicitação, mas todas as vezes que nós chamamos, eles estão prontos a nos atender e comparecem à escola (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro B apresentou como causa do impedimento do conselho em colaborar com a gestão dois fatores, a ausência de uma definição de calendário de reuniões e o caráter “voluntário” do cargo:

Justamente isso, nós não temos uma continuidade e regularidade pra se reunir e também o fato de que como ele é um exercício livre, ele é uma doação de seu serviço, não há custo, não há nada, a gente vê que nem todo mundo tem interesse em participar. A adesão de comunitários é muito baixa, as pessoas não fazem muita questão de participar, a gente conta com a participação de realmente quem vivencia a escola, de quem tá mais na escola (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro E, ao ser indagado, apontou como principal causa a falta de transparência e comunicação: “uma série de empecilhos, porque nem tudo é [...] falta transparência em tudo e o que não é transparente não é divulgado, não é chamado, não é!?” (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro F, por sua vez, relatou: “é, sinceramente falando, é barrado, às vezes,

pela mesma direção da escola, muitas das vezes” (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Dessa forma, podemos elencar os motivos que impedem a não efetividade do Conselho escolar, na visão dos entrevistados: falta de tempo dos membros, ausência de uma agenda de reuniões e encontros, caráter “voluntário” do cargo de conselheiro que gera desinteresse, falta de transparência e comunicação, bem como o bloqueio de ações do conselho por parte da gestão escolar.

Acerca destes fatores que acabam impedindo a atuação do Conselho Escolar, o Caderno 01, do PNFCE, pontua que “a escolha dos membros dos Conselhos Escolares deve-se pautar pela possibilidade de **efetiva participação**: o importante é a **representatividade**, a **disponibilidade** e o **compromisso**” (BRASIL, 2004b, p. 45). Assim, tanto o conselheiro quanto a comunidade precisam atentar para estes aspectos durante a realização das escolhas dos representantes do conselho, ao contrário, estarão fadados a engessar um órgão que tem por objetivo funcionar como estratégia de gestão democrática.

Quando questionados sobre a frequência com que são realizadas as reuniões do Conselho Escolar, o conselheiro A informou que “nós tínhamos programado reuniões a cada trinta dias, mas não foi possível, nós fizemos uma, se eu não me engano, no mês de março, nós não fizemos a segunda reunião devido à falta de tempo mesmo” (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro B, por sua vez, asseverou que as reuniões dos conselhos têm servido para aspectos financeiros e que não há uma agenda de reuniões:

Bem, as reuniões do conselho escolar tem sido realizadas no geral para prestação de contas da escola, em relação as verbas que são destinadas e para situações atípicas que a gente não sabe como lidar com a situação, mas não há uma agenda ainda feita que a gente consiga reunir regularmente, quinzenalmente ou mensalmente (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em Setembro de 2017).

Este depoimento, além de evidenciar que o conselho escolar não possui um cronograma de reuniões, reforça a atuação do conselho voltada meramente aos aspectos financeiros da escola.

Ainda sobre essa questão, os conselheiros C, D, E e F apresentaram as seguintes ponderações:

- Mensais, mais ou menos a cada dois meses nós temos reuniões sim, agendadas (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- É uma vez por mês, eles ligam e avisam o horário. Que vai ter as reuniões (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Pouca frequência ou quase nenhuma (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Bom, desde os 7 meses que nós temos de mandato, é, a única reunião que nós tivemos, que não foi nem uma reunião porque não foi passado nem pro livro de atas, fizemos com o gestor da escola (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Conforme podemos observar, há conflitos de informações nas declarações apresentadas pelos entrevistados. O conselheiro A informou que foi definido um calendário, porém não foi executado. Os conselheiros C e D apresentaram a regularidade de dois meses e um mês, respectivamente. Já o conselheiro E alegou pouca frequência na realização das reuniões. O conselheiro F informou que participou de uma reunião, desde que assumiu a posição de representante do grêmio estudantil no conselho escolar, porém, esta reunião não chegou a ser registrada em livro de atas.

Este conflito de informações permanece no questionamento sobre o número de reuniões durante o mandato da atual gestão e a presença dos membros nestas:

- Quatro (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Nesse mandato, nós nos reunimos por volta de umas cinco vezes e participei de todas as reuniões sempre que tem reunião eu participo (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- É no momento eu não, eu não recorde de quantas. Mas eu acho que foram um pouquinho mais de três reuniões (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Eu participei de umas cinco. Umas cinco reuniões. E a outra foi a suplente (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Ahh, eu já participei de umas quatro ou cinco reuniões, mas todas referentes a esse ano. Ano passado exceção de uma. E este ano sempre referente a prestação de contas dos valores arrecadados (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017).
- Uma (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Frente a isso, o livro de atas do Conselho Escolar foi consultado e constatou-se que foram registradas 05 reuniões durante o ano de 2016, sendo distribuídas da seguinte forma:

Tabela 3 - Reuniões do Conselho Escolar, no ano de 2016

Área de Atuação	Quantidade de Reuniões
Pedagógica	01
Administrativa	01
Financeira	03
TOTAL	05

Fonte: Elaborado pelo autor com base no livro de atas do Conselho Escolar do CETI A.

Durante o ano de 2017, foi detectado no livro de atas do Conselho Escolar, apenas um registro de reunião – Assembleia Geral Extraordinária. Esta teve o objetivo de sortear membros da comunidade local e escolar para a composição de duas chapas para a eleição da APMC. O registro desta assembleia no livro de atas do conselho justifica-se pelo fato de membros do colegiado terem participado, juntamente com candidatos, membros da APMC e gestão escolar, do encontro. Todavia, neste registro, outro aspecto chamou a atenção: a realização do sorteio para composição de chapas, tendo em vista que a formação de chapa, em processos eleitorais, acontece quando há afinidade ideológica entre os pares. Frente a isso, o estatuto da associação foi consultado e não foi encontrado nenhum dispositivo que esclareça a metodologia utilizada na formação de chapas.

No decorrer da análise do livro de atas, foi observado que a posse do presidente do grêmio estudantil não havia sido registrada. Vale ressaltar que durante o mês de abril de 2017, a instituição de ensino, atendendo à política da Secretaria de Educação de implementar grêmio estudantil em todas as escolas do Estado, realizou eleições para este objetivo. Uma chapa foi eleita e, dessa forma, o representante dos estudantes, eleito durante a constituição do conselho, deu lugar ao presidente do grêmio na composição do conselho escolar. Entretanto, não havia o registro desta mudança na composição do colegiado. Dessa forma, este fato nos leva a acreditar em certo descaso com a questão burocrática do conselho.

Com base nessas 06 reuniões, registradas em livros de atas, podemos inferir que o conselho não realiza reuniões de forma regular, por meio de um calendário de

encontros. Sobre esta organização de reuniões do conselho, o Caderno 01, do PNFCE, orienta:

Os Conselhos Escolares devem se reunir com periodicidade: sugerem-se reuniões mensais, com uma pauta previamente distribuída aos conselheiros, para que possam, junto a cada segmento escolar e representantes da comunidade local, informá-los do que será discutido e definir em conjunto o que será levado à reunião (BRASIL, 2004b, p. 51).

Portanto, podemos inferir que o conselho não tem atuado na promoção da participação de seus membros e tem negligenciado o que preconiza as normativas educacionais, no que diz respeito à organização das reuniões.

Contudo, quando os conselheiros foram indagados se o conselho escolar tem fortalecido a gestão democrática na escola, o conselheiro A informou que

Sim, porque quando há essa decisão do grupo, tomasse uma outra proporção dentro do ambiente escolar, porque quando a decisão é só do gestor ou da gestora, acaba, querendo ou não, saindo como se fosse uma forma de autoritarismo, uma decisão isolada, e quando se vê: “não, o corpo decidiu, o conselho decidiu”, parece que isso toma uma outra dimensão na visão das pessoas que estão fora, dos pais, dos funcionários, dos professores, até mesmo de quem participa do conselho, tanto que uma das coisas que eu pauto, até mesmo na hora de fazer prestação de contas, que a gente tem, vai as atas, a divisão dos valores, o conselho escolar assina porque a divisão é feita em comum acordo com eles (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Essa concepção está de acordo com a de Paro (2004, p. 12), ao postular que “quando o diretor reivindica, é fácil dizer-lhe ‘não’. Tornar-se-á muito mais difícil dizer ‘não’, entretanto, quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos”.

Por sua vez, o conselheiro B destacou a necessidade de existir o conselho como parceiro da gestão:

[...] sim, nesse sentido sim. Até porque não há como se fazer um, não há como se pensar num conselho sem fazer parceria com a gestão escolar, então assim, as pessoas que fazem parte tem contribuído bastante com a gestão democrática da escola (CONSELHEIRO B. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro C voltou a reforçar a importância de tomada de decisões em pautas que envolvem o coletivo: “tem contribuído né, de forma positiva, no caso pra tomar as decisões no qual englobam o corpo, não só o corpo discente, mas também o corpo docente, então isso aí tem um lado positivo” (CONSELHEIRO C. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro D, seguindo a perspectiva do conselheiro C, pontuou que: “Com certeza, ajuda bastante. Em decidir, porque a gestão, por trás, tem que haver conselho pra poder debater assuntos que interessam a escola” (CONSELHEIRO D. Entrevista realizada em setembro de 2017).

O conselheiro E, divergindo dos conselheiros A, B, C e D, afirmou que “é dever do conselho escolar colaborar desse modo, entretanto, não vejo neste conselho esta força” (CONSELHEIRO E. Entrevista realizada em setembro de 2017). O conselheiro F compactou da mesma concepção do conselheiro E, informando: “Não, como eu falei, as vezes o grêmio estudantil da escola, ele é barrado em meio a direção, diretoria da escola” (CONSELHEIRO F. Entrevista realizada em setembro de 2017).

É possível perceber nos depoimentos dos conselheiros E e F, que o quantitativo de reuniões registrados nas atas indicam o não fortalecimento da democracia na escola, sendo que o conselho não possui força para desempenhar suas funções e atribuições conforme preconiza a legislação e, por fim, que a gestão escolar “barra” as ações dos outros segmentos que compõem a escola.

É importante destacar que, quanto a esse questionamento, quatro dos seis entrevistados disseram que “sim, o conselho escolar tem fortalecido a gestão democrática na escola”. Desses quatro, três conselheiros apontaram o conselho como sendo uma ferramenta importante para as tomadas de decisões. Fato que nos leva a entender que o caráter deliberativo do conselho se sobressai entre as demais funções.

Esse aspecto nos remete à outra discussão, à suspeita de que o conselho tem servido apenas para legitimar as decisões já tomadas pela gestão escolar. Assim, o Quadro 10 apresenta as características de cada reunião registrada no âmbito do conselho escolar nos anos de 2016 e 2017.

Quadro 10 - Objetivos das reuniões realizadas pelo Conselho Escolar nos anos de 2016 e 2017

Nº	Finalidade da Reunião
01	Indicação de suplência da presidência do Conselho Escolar
02	Prestação de contas da festa junina
03	Mudanças de ação de valores arrecadados com a festa junina
04	Mudanças de ação de valores arrecadados com a festa junina
05	Anulação (ou não) de simulado avaliativo de duas discentes
06	Assembleia Geral Extraordinária para o sorteio de componentes das duas chapas da APMC.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no livro de atas do Conselho Escolar.

A reunião de n. 01 tratou de referendar a indicação de suplência da presidência do Conselho. Conforme vimos na seção 1.2, o presidente do conselho é o próprio gestor escolar, assim, ele indicou o administrador da escola e foi aprovado pelo colegiado. A reunião de n. 02 avaliou e aprovou a prestação de contas da festa junina escolar, bem como a divisão dos valores orçamentários a serem utilizados com a verba arrecadada. As reuniões de n. 03 e 04, ambas solicitadas pelo gestor, foram realizadas com o objetivo de alterar a divisão dos valores arrecadados com a festa junina e, mais uma vez, foram aprovadas. A reunião de n. 05, realizada após decisão dos professores de anular o simulado avaliativo de duas discentes, tinha o objetivo de manter a anulação ou vetar a decisão dos professores. O colegiado decidiu por aplicação de novas avaliações. Por fim, a reunião de n. 06, conforme já vimos, tinha por finalidade acompanhar o sorteio das chapas para a eleição da APMC, portanto, não cabendo ao colegiado os aspectos deliberativos nesta ocasião.

Dessa forma, por meio da análise de conteúdo das reuniões, podemos deduzir que nas reuniões que discutiram e deliberam as pautas “indicação de suplência”, “prestação de contas”, “mudanças de valores orçamentários” foram aprovadas as propostas que partiram da presidência do Conselho, ficando de fora desta lista apenas uma reunião, a de característica pedagógica.

Assim, podemos entender que o conselho não está discutindo sobre as possibilidades nas tomadas de decisões. Isso acontece, de certa forma, por não haver um posicionamento claro dos membros. Nesse sentido, observamos que os membros do conselho são utilizados para fins de tomada de decisão unilateral, afinal, não há discussão de possibilidades, apenas legitimam uma decisão já tomada pela gestão escolar.

Quando perguntado ao conselheiro A se achava democrática a forma como ele conduzia sua gestão, ele ponderou que:

Olha, fazer democracia não é fácil, porque de uma forma ou de outra, alguém vai sempre tá achando que você não tá fazendo da forma correta, porque a minha visão de vida é diferente da visão de vida dos professores, é diferente da visão dos alunos, é diferente da visão dos pais. Mas assim, a gente tenta realizar, dentro de um processo onde sempre tenta fazer eleição, por mais que eu não concorde com tal decisão tomada, mas se o corpo docente tomou, nós temos que acatar, se o corpo pedagógico tomou, tem que ser acatado. Eu procuro fazer através sempre de eleição, levantar a mão, decidiu e sempre tentando pautar da seguinte forma: “gente, foi decidido, então acaba aqui”. Porque o chato é que as vezes a gente decide uma coisa todo mundo junto e depois “a mais porque não foi desse jeito?”, se não foi desse jeito, não foi o gestor que tomou a decisão sozinho, quem tomou a decisão foi todo o corpo docente, foi o conselho escolar, porque nós temos vários colegiados, nós temos o Conselho Escolar, nós temos o corpo de professores, nós temos o grêmio estudantil na escola, nós temos a APMC, todos eles a gente trabalha dessa forma, sempre deixando que eles falem, com que eles decidam junto com escola (CONSELHEIRO A. Entrevista realizada em setembro de 2017).

Diante de tal depoimento, dois aspectos se sobressaem: (i) Fazer uso democracia não é fácil devido às diversas visões de mundo; (ii) Eleição: aceitar a decisão coletiva. A respeito do primeiro ponto, não há dúvidas de que implementar a democracia não é fácil devido aos diversos interesses individuais ou coletivos instalados no interior da escola. Riscal (2010) destaca que embora o conceito de democracia seja um dos mais antigos, a implementação de práticas sociais democráticas é um dos aspectos mais difíceis de concretizar em toda a história humana. Portanto, o Conselho Escolar possui um grande desafio que é o de romper com a lógica centralizadora e cumprir com o papel de mediador de conflitos, afinal, eles sempre existirão.

A respeito do segundo, Conti e Silva (2010) alertam que outra questão importante ao analisar quanto à atuação dos CE é relativa à pauta de decisões que se apresenta: quais são as questões que são efetivamente colocadas na mesa de discussão com possibilidades de tomadas coletivas de decisão? Conforme já vimos, as que foram colocadas em pauta no Conselho Escolar do CETI A são de características, em sua maioria, financeiras e administrativas e que representavam os interesses da gestão. Dessa forma, o conselho serviu apenas para legitimar uma decisão superior.

Sendo assim, diante dos dados produzidos com a análise das entrevistas e livro de atas, concluímos que o conselho escolar não está funcionando como um instrumento de gestão democrática. Tal afirmativa justifica-se pelo fato de o conselho estar atuando, na maioria das vezes, para legitimar movimentações financeiras da escola encaminhadas pela gestão escolar, deixando de discutir, dessa forma, possibilidades para as demandas escolares. Assim, a participação do conselho na gestão se resume a validar as decisões já tomadas pela direção da escola. Como consequência disso, as funções deliberativas, consultivas, mobilizadoras e fiscais do conselho deixam de ser executadas, não atendendo, dessa forma, à legislação federal e estadual de educação.

Os dados coletados indicam ainda que o quantitativo de reuniões é baixo para o tempo de atuação do conselho e que os conselheiros possuem baixa participação política nestas reuniões. Um motivo para tal índice está relacionado à falta de delimitação clara das funções e atribuições do conselho e de seus conselheiros. Desse modo, constata-se também que os membros do conselho desconhecem a legislação que fundamenta o Conselho Escolar na educação básica e que não sabem de suas funções e atribuições enquanto membros deste colegiado.

Outro motivo causador do baixo índice de reuniões refere-se à ausência do Regimento Interno do conselho e de um plano de ação com metas estabelecidas a partir das demandas escolares, contendo justificativas, ações, responsáveis e prazos. Como produto de todos esses fatores, temos o isolamento do conselho escolar no estabelecimento de ensino, existindo apenas para atender às questões burocráticas e distantes dos segmentos atuantes na escola e na comunidade local.

Assim, consideramos que os problemas que prejudicam o funcionamento do conselho escolar na perspectiva da gestão democrática são: ausência de capacitação para os conselheiros, ausência de um plano de ação, falta de participação das comunidades local e escolar no conselho devido à falta de divulgação de sua importância para as comunidades local e escolar.

Nesse sentido, diante de tais problemas, iremos propor no capítulo seguinte ações que possam contribuir para que conselho escolar supere suas dificuldades e que possa atuar como uma ferramenta de gestão democrática na instituição de ensino.

3 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL

Foi apresentado no capítulo 1 deste trabalho, o caso de gestão que está relacionado à atuação do conselho escolar em um centro educacional de tempo integral da rede estadual de ensino do Amazonas. No capítulo 2, os dados coletados na pesquisa foram analisados e, com base nos fundamentos de gestão democrática, constatou-se a existência de problemas que dificultam a atuação do conselho escolar, dentre eles: a falta de conhecimento, por parte dos membros do conselho, a respeito da legislação que regulamenta os conselhos escolares e de suas atribuições, a ausência de um plano de ação que organize as atividades do conselho escolar e a falta de participação dos funcionários da escola, bem como da comunidade local, nas ações do conselho.

Dessa forma, este capítulo tem a finalidade de apresentar um Plano de Ação Educacional (PAE) para os problemas encontrados pela pesquisa, baseado na técnica 5W2H, que organiza as ideias de um planejamento respondendo a 7 perguntas: *What* (o que), *When* (quando), *Who* (quem), *Where* (onde), *Why* (por que), *How* (como), *How much* (quanto custa).

Nesse sentido, propomos ações que são consideradas executáveis e que poderão contribuir com o conselho, tornando-o um colegiado atuante e que se fortaleça como espaço participativo na estrutura da escola, conforme orienta os princípios da gestão democrática, definidos em documentos normativos como a LDB, o PNE 2014-2024 e o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas.

O Quadro 11, a seguir, sintetiza as ações deste plano, bem como seus objetivos, responsáveis, local, metodologia e custo de cada ação.

Quadro 11 - Ações propostas para o plano de ação

O quê?	Por quê?	Quem?	Onde?	Quando?	Como?	Quanto custa?
Formação dos conselheiros	Promover um curso de formação para os conselheiros com foco na importância da participação, atribuições, funcionamento do CE, bem como toda legislação que regulamenta este colegiado.	Técnicos da GEMAE (Gerência de Monitoramento escolar da SEDUC) e Assessor de projetos da coordenadoria distrital.	Auditório da escola	Abril e Maio de 2018	Seminários, palestras e debates	R\$ 1.094,00
Elaboração de um plano de ação com foco nos problemas da escola	Orientar as ações do Conselho, para que ele se torne mais atuante na estrutura da escola e conduza a gestão a uma perspectiva democrática e participativa.	Presidente e membros do conselho escolar	Sala de coordenação de área da escola	Junho de 2018	Reuniões presenciais	Sem custos financeiros
Divulgação para as comunidades local e escolar informações sobre Conselho Escolar.	Sensibilizar os funcionários e usuários da escola para que tomem ciência da importância de um Conselho atuante.	Assessor de projetos da coordenadoria, presidente e membros do conselho escolar	Auditório da escola	Junho a Dezembro de 2018	Encontros presenciais	R\$ 34,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.1 CURSO DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS

A opção por essa primeira intervenção é justificada após a constatação da falta de conhecimento dos membros do conselho escolar a respeito da legislação educacional, assim como suas atribuições e funções enquanto conselheiros. Dessa forma, esta ação tem o objetivo de subsidiar conhecimentos técnicos para que os membros do conselho possam executar seu trabalho com mais envolvimento, tornando este colegiado um meio de participação na estrutura da escola.

Assim, essa primeira proposta de ação consiste em um curso de formação para os membros do conselho do CETI A.

O curso de formação ocorrerá por meio de oito encontros, distribuídos da seguinte forma: quatro no mês de Abril e quatro no mês de Maio. A duração de cada encontro será de três horas, totalizando, dessa forma, uma formação com carga horária de 24 h.

A formação será destinada aos novos conselheiros, pois o mandato da atual diretoria tem previsão para encerrar no mês de Março. Neste mesmo mês, será realizada as eleições para a escolha dos novos conselheiros. Assim, não há justificativas para realizar uma formação com os conselheiros que estão em reta final de uma gestão. Esse fato explica o motivo pelo qual os meses de Abril e Maio foram selecionados para a realização da formação.

Esta ação acontecerá na própria escola, mais especificamente no auditório desta, por ser um local adequado, com amplo espaço, equipamentos de som, climatização e recursos tecnológicos, como a projeção de um *datashow*.

Os técnicos da GEMAE e o assessor de projetos da coordenadoria distrital de educação serão os responsáveis pelo curso de formação. Para tanto, o gestor escolar necessita entrar em contato antecipadamente com os respectivos setores para relatar os problemas enfrentados pelo Conselho Escolar e solicitar a formação e seu planejamento de execução.

Será também responsabilidade destes profissionais a elaboração de todo material que será utilizado na formação, bem como a reprodução de importantes documentos normativos, como a LDB, as metas 19 do PNE 2014-2024 e PEE 2015-2025 e o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. Além destes, os materiais publicados pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos

Escolares também subsidiarão o curso de formação, afinal os cadernos deste programa foram elaborados para este fim.

Para que os membros do conselho tenham conhecimento do que será debatido nos encontros, o material com os temas a ser utilizado deverá ser repassado antecipadamente, possibilitando aos cursistas um contato preliminar com as temáticas, aumentando, dessa forma, as chances de interação e contribuições durante o curso. Como os encontros ocorrerão semanalmente, os cursistas receberão o material do próximo encontro ao final de cada reunião.

A proposta para o primeiro encontro é discutir a seguinte temática: Gestão democrática da escola pública. Deve-se trabalhar, neste primeiro momento, a definição de gestão democrática quanto princípio constitucional, bem como as estratégias deste modelo de gestão, enfatizando o Conselho Escolar e a eleição democrática para gestor escolar. Para fundamentar essa discussão, dados oficiais serão apresentados na forma de diagnóstico, assim como as metas 19 do PNE e PEE, que tratam da gestão democrática e suas estratégias, e a LDB.

Para o segundo encontro, recomenda-se debater o seguinte tema: Conselho Escolar – Estratégia de gestão democrática da escola pública. Aspectos como a legislação que fundamenta este colegiado na estrutura da escola, a eleição, a composição e o funcionamento deverão ser pautas a serem discutidas neste encontro. Assim, deve-se trazer para o debate a LDB, o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas e os materiais publicados pelo PNFCE, mais especificamente o Caderno 01, no qual aborda a função social da escola pública, a legislação educacional do conselho, suas funções e atribuições.

Entendendo a temática do Conselho Escolar como ampla e relevante para o debate sobre gestão democrática, este terceiro encontro dará continuidade ao debate realizado no encontro anterior, dessa vez discutindo: As funções e atribuições do Conselho Escolar. Recomenda-se no primeiro momento entender os exemplos de funções deliberativas, consultivas, fiscalizadoras e mobilizadoras. No segundo momento deve-se apresentar aos cursistas as atribuições do Conselho Escolar contidas no material do PNFCE e no Regimento Geral das Escolas Estaduais, para que os mesmos possam estar discutindo cada uma delas.

O quarto encontro é um desdobramento do anterior, pois a coordenação da discussão para elaboração ou alteração do Regimento Interno do Conselho Escolar e Regimento Escolar são atribuições que competem ao Conselho Escolar. Por isso, o

tema para este encontro é: “Como elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar e o Regimento Escolar?”

Vale ressaltar que este encontro é de extrema importância para os cursistas, pois a escola ainda não conta com Regimento Escolar e o Conselho ainda não conta com Regimento Interno, daí a necessidade de separar um encontro do curso apenas para discutir essas duas pautas.

Na ocasião, os técnicos poderão trabalhar os processos de construção destes dois documentos, bem como fornecer modelos para que os conselheiros já se familiarizem e se mobilizem para criá-los.

O quinto encontro será realizado com a seguinte temática: Os desafios do Conselho Escolar frente ao Projeto Político-Pedagógico da escola. Neste encontro, a princípio, serão discutidas as atribuições do conselho encontradas nos materiais do PNFCE e no Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. Em seguida, haverá um estudo acerca de Projeto Político-Pedagógico: definição, objetivos, elaboração, acompanhamento. Deve-se ressaltar, neste encontro, a importância do Conselho Escolar estar em consonância com o projeto educacional da escola e que este deve alinhar suas diretrizes de acordo com a realidade local.

Esta pauta é importante para o curso de formação por dois motivos: o primeiro está relacionado ao fato do Conselho Escolar ter um papel fundamental no debate sobre os principais problemas da escola e suas possíveis soluções; o segundo, por sua vez, tem a ver com o fato da escola em questão não possuir, até o momento, um Projeto Político-Pedagógico. Estes dois aspectos justificam a escolha desta temática a ser discutida na formação.

O sexto encontro tem como tema “a função política-pedagógica do Conselho Escolar e a busca pela qualidade na educação”. Este encontro terá como objetivo discutir os motivos que levam o conselho a ser um dos principais locais de participação na escola, favorecendo, dessa forma, a prática democrática e cidadã. Dentre os aspectos a serem trabalhados, deve-se dar ênfase às questões relacionadas à pluralidade, qualidade de ensino, avaliação da prática educativa e transparência na escola. Assim, recomenda-se o uso do Caderno 2, do PNFCE, como ferramenta de auxílio neste encontro.

O sétimo encontro terá como temática “a importância da boa relação do Conselho Escolar com outros órgãos colegiados da escola”. Neste, será apresentado a definição de cada colegiado e a estrutura organizacional estabelecida pelo

Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas. Além desses aspectos, será discutido também os conceitos de participação e autonomia, bem como a importância desses colegiados serem parceiros da gestão escolar.

O oitavo e último encontro do curso de formação terá como temática “os aspectos positivos de um Conselho Escolar atuante para a gestão democrática”. Em um primeiro momento serão reforçados os conteúdos ministrados nos encontros anteriores por meio de uma breve revisão. Na próxima etapa serão apresentadas experiências de sucesso de conselhos escolares que são atuantes e que contribuem com a gestão escolar. Por fim, será apresentado aos cursistas instruções relacionadas à elaboração do plano de ação: objetivos, estrutura, definição de prioridades e outros.

Quadro 12 - Orçamento estimado para a execução do curso de formação

Ação	Itens necessários	Despesas	Custo total
Curso de formação para os conselheiros	• Confecção de apostilas a serem distribuídas (10 unidades, sendo 7 para os cursistas e 3 para os ministradores);	• 10 apostilas a R\$ 15 cada;	R\$ 150,00
	• Cópias e encadernação do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas;	• 10 cópias e encadernação a R\$ 15 cada;	R\$ 150,00
	• Cópias das metas 19 do PNE e PEE;	• 10 cópias a R\$ 0,40 o bloco com as metas;	R\$ 4,00
	• Cópias e encadernação do Caderno I, do PNFC;	• 10 cópias e encadernação a R\$ 10 cada;	R\$ 100,00
	• Cópias e encadernação do Caderno II, do PNFCE	• 10 cópias e encadernação a R\$ 13 cada.	R\$ 130,00
	• Lanche	• 80 lanches a R\$ 7,00 cada. Serão distribuídos 10 lanches a cada encontro, sendo 7 para os conselheiros e 3 para os ministradores do curso.	R\$ 560,00
TOTAL			R\$ 1.094,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.2 ELABORAÇÃO UM PLANO DE AÇÃO COM FOCO NOS PROBLEMAS DA ESCOLA

Foi constatado, no Capítulo 2, que a falta de um planejamento do Conselho Escolar acarretou em diversos problemas, tais como: ausência de reuniões periódicas, reuniões (em sua maioria) de finalidade financeira, marcadas de acordo com a necessidade da gestão escolar, ausência da comunidade no cotidiano escolar e descumprimento de atribuições importantes como elaboração do Regimento Interno do Conselho Escolar, coordenação do processo de elaboração do Regimento Escolar e Projeto Político-Pedagógico, e acompanhamento da evolução dos indicadores educacionais.

Nesse sentido, é preciso que o Conselho Escolar se organize definindo suas ações por meio de um plano de ação, na intenção de orientar suas diversas atribuições frente aos desafios da escola. Dessa forma, essa proposta de ação tem o objetivo de estabelecer tarefas, prazos e responsáveis em um planejamento que visa tornar o conselho mais atuante e articulado com a dinâmica escolar.

Essa ação será de responsabilidade do presidente do Conselho Escolar e demais conselheiros, que se reunirão por três vezes, durante a primeira semana do mês de junho, das 15h às 17h, na sala de coordenação de área da própria escola.

No primeiro encontro, será realizado o levantamento dos problemas enfrentados pela escola. A princípio, os conselheiros irão definir um coordenador geral, para que este possa anotar todas as demandas repassadas durante a fase de diagnóstico. Após a definição do responsável por essa coordenação, os conselheiros irão expor, por meio de um diálogo, os desafios a serem superados pela escola, contemplando, principalmente, as pautas dos segmentos que representam.

Vale ressaltar que os conselheiros, após esse primeiro contato para tratar do plano de ação, irão consultar os membros de seus respectivos segmentos com o objetivo de registrar as demandas para levá-las ao segundo encontro.

Ao passar a fase de coleta junto às comunidades escolar e local, os conselheiros irão fazer, no segundo encontro, uma discussão ampliada sobre o que foi repassado pelos segmentos. Nesta etapa serão analisadas, discutidas e definidas democraticamente as prioridades da escola, de modo que sejam organizadas no plano como desafios a serem superados. Além desses aspectos, serão definidas também as justificativas das ações, os responsáveis, as metodologias e os prazos.

O terceiro encontro será para a elaboração do plano de ação propriamente dito. Os membros do conselho, munidos de todas as anotações feitas durante os dois encontros, realizarão a construção do plano, colaborando com a organização da estrutura e sugerindo ajustes.

Esta ação será realizada sem custos financeiros.

3.3 DIVULGAÇÃO PARA AS COMUNIDADES LOCAL E ESCOLAR INFORMAÇÕES SOBRE CONSELHO ESCOLAR

A instituição escolar é fundamental para a promoção e o desenvolvimento da democracia participativa, pois possibilita a prática cidadã e consciente com os interesses da maior parte da população. Uma forma de exercitar a democracia participativa acontece por meio da gestão democrática.

Porém, conforme já vimos, não é tarefa fácil implementar a gestão democrática na escola, afinal, esse modelo de gestão exige autonomia, descentralização, participação, transparência e respeito à diversidade. Nesse aspecto, o Conselho Escolar se destaca como um espaço de participação que pode contribuir com a gestão democrática, à medida que reúne o gestor escolar, professores, estudantes, funcionários, familiares dos alunos e outros comunitários para discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto educacional da escola, elaborado com o esforço coletivo e que atende à realidade social na qual a escola está inserida.

Dessa forma, esta terceira ação trata-se de uma estratégia com o intuito de divulgar informações a respeito do Conselho Escolar, na intenção de incentivar a participação dos funcionários e usuários da escola nas ações do conselho e nas assembleias ordinárias e extraordinárias. Além disso, esta ação também tem o objetivo de prestar contas à comunidade local e escolar acerca das atividades que estão sendo desenvolvidas pelo conselho.

Assim, esta ação será realizada por meio de 03 encontros. Recomendamos que sejam marcados nas datas de entrega de boletins referentes ao segundo, terceiro e quarto bimestres, pois são nesses eventos que os pais mais comparecem à escola. A exclusão do primeiro bimestre desta ação é justificada pela realização do curso de formação do conselho, momento, no qual os conselheiros estarão recebendo informações importantes para que melhorem suas atuações na condução do conselho escolar.

Os responsáveis por essa atividade serão o assessor de projetos da coordenação e os membros do conselho, que irão preparar o auditório da escola para os encontros e elaborar folders contendo as informações sobre o conselho, tais como: definição, composição, duração do mandato, funções, atribuições, agenda de reuniões e a importância da participação da comunidade e funcionários no fortalecimento do conselho escolar.

O primeiro encontro terá a finalidade de repassar aos comunitários e funcionários da escola as informações sobre o conselho escolar, listadas acima, utilizando os mais diversos recursos, como vídeos, slides e material impresso.

O segundo encontro servirá para que o conselho esclareça ao público as atribuições que já estão sendo desenvolvidas. Os demais participantes do encontro, por sua vez, terão a oportunidade de expor problemas enfrentados no cotidiano escolar. Assim, este segundo encontro terá característica de uma assembleia, na qual os problemas serão discutidos entre os membros do conselho e o público.

O último encontro do ano será para divulgar os resultados das ações do conselho, bem como reforçar a importância da busca de uma cultura participativa no âmbito escolar.

Quadro 13 - Orçamento estimado para a execução da ação de divulgação de informações a respeito do Conselho Escolar

Ação	Itens necessários	Despesas	Custo total
Divulgar para as comunidades local e escolar informações sobre Conselho Escolar.	Papel ofício para a confecção dos folders que serão distribuídos no primeiro encontro.	2 resmas de papel ofício a R\$ 17,00 cada.	R\$ 34,00
Total			R\$ 34,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho assumiu como objetivo identificar os fatores que prejudicam o funcionamento do Conselho Escolar do CETI A como uma ferramenta da gestão democrática. Assim, essa pesquisa apoiou-se em dados encontrados a partir de entrevistas semiestruturadas que foram aplicadas aos membros do colegiado e de registros no livro de atas do conselho.

Contudo, realizou-se em primeiro lugar um levantamento histórico da gestão democrática e conselho escolar tanto a nível federal quanto a nível estadual, bem como a apresentação do contexto escolar e do estudo de caso. Para fundamentar teoricamente a análise, apresentamos postulados de autores – que discutem a gestão democrática – sobre os eixos de participação, descentralização e autonomia.

Assim, após a descrição do caso no capítulo I e da análise dos dados do capítulo II, constatamos, na pesquisa, alguns motivos que dificultam a atuação do Conselho Escolar como uma estratégia da gestão democrática, a saber: o conselho atua apenas para legitimar a decisão da direção escolar; os conselheiros não conhecem a legislação que fundamenta o conselho escolar, assim como suas funções e atribuições; os membros do conselho não têm conhecimento de suas atribuições enquanto conselheiros, a ausência de um plano de ação prejudica a organização dos trabalhos a serem desenvolvidos pelo colegiado nas áreas administrativas, pedagógicas e financeiras.

Frente a tais problemas, foram propostas por meio do PAE três ações que possuem a finalidade de contribuir com o conselho escolar, tornando-o verdadeiramente em um espaço de participação que ajuda a promover a gestão democrática na escola: curso de formação para conselheiros, elaboração de um plano de ação; e divulgação de informações sobre o Conselho Escolar para os funcionários e usuários da escola.

A proposta do curso de formação para os conselheiros tem a finalidade de apresentar informações importantes sobre o conselho escolar, oferecendo suporte para que os mesmos possam atuar junto à gestão escolar, encaminhando as demandas dos segmentos e, dessa forma, encontrar soluções para os desafios diários enfrentados pela escola.

A proposta de elaboração do plano de ação visa organizar as atividades do conselho, estabelecendo responsáveis e prazos para cada tarefa. Acreditamos que

com essa ação os conselheiros poderão ter a oportunidade de fazer um levantamento dos problemas da escola, distribuindo-os em seus campos consultivos, deliberativos, fiscais e mobilizadores, e, por conseguinte, agir pontualmente na busca de soluções, para que a escola melhore sua qualidade de ensino.

A proposta de divulgar informações sobre o conselho para os funcionários e usuários da escola busca envolver este público nas ações deste colegiado, para que o mesmo assuma sua importância no contexto escolar e saia do isolamento para um protagonismo onde os interesses da comunidade prevaleçam.

Assim, diante desses aspectos, podemos afirmar que os objetivos definidos pela pesquisa foram alcançados, pois os fatores que dificultam o funcionamento do conselho como espaço de participação foram devidamente identificados e analisados, e para cada desafio encontrado foi proposto uma ação.

Entretanto, sabemos que apenas as ações propostas pelo PAE não são suficientes para tornar o Conselho Escolar atuante, muito menos tornar a gestão mais democrática. Democratização requer participação e esta não se concretiza de forma imperativa e imediata, pelo contrário, ela se materializa de modo horizontal no cotidiano escolar. Nesse sentido, para que a escola seja considerada um espaço que possibilita a gestão democrática, ela precisa passar por uma nova forma de organização de trabalho, propiciando a participação permanente de forma coletiva e diária.

A implantação dos conselhos nas escolas públicas de ensino básico é uma conquista na legislação e no dia-a-dia das escolas. No entanto, estamos longe daquilo que se projetou. Não são poucos os casos de escolas que possuem um conselho escolar em sua estrutura organizacional, mas que não atuam e assim, acabam se transformando em mais um problema para a gestão escolar.

Isso indica que a temática do Conselho Escolar não deve ser considerada esgotada, pelo contrário, deve ser um constante objeto de estudo entre especialistas da educação pública. Desse modo, esta pesquisa representa uma contribuição ao estudo dos conselhos escolares e gestão democrática na educação.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. In: **Educar**. Curitiba: Editora UFPR, 2008. p. 129 – 144. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a09>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

ALMEIDA, Janaína Aparecida de Mattos. **Os conselhos escolares e o processo de democratização**: História, avanços e limitações. 2006. 263f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

AMAZONAS. Lei n. 1.596, de 05 de janeiro de 1946. Cria a Diretoria Geral do Departamento de Educação e Cultura. Manaus, AM, 1946.

AMAZONAS. Lei n. 12, de 09 de Maio de 1953. Altera a nomenclatura Diretoria Geral do Departamento de Educação e Cultura para Secretaria de Educação, Cultura e Saúde. Manaus, AM, 1953a.

AMAZONAS. Lei n. 65, de 21 de julho de 1953. Altera a denominação Secretaria de Educação, Cultura e Saúde para Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social. Manaus, AM, 1953b.

AMAZONAS. Lei n. 108, de 23 de dezembro de 1955. Altera a nomenclatura Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social para Secretaria de Educação e Cultura. Manaus, AM, 1955.

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. 1989. Disponível em: <<http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/Constituicao-do-Estado-do-Amazonas-atualizada-2013.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

AMAZONAS. Lei n. 2.032, de 02 de maio de 1991. Altera a nomenclatura Secretaria de Educação e Cultura para Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto. Manaus, AM, 1991.

AMAZONAS. Resolução nº52/1997 CEE/AM. Regimento geral das escolas da rede estadual de Ensino. 1997. **Secretaria de Educação de Educação**, 1997.

AMAZONAS. Lei n. 2.600, de 04 de fevereiro de 2000. Altera a nomenclatura Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto para Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino (SEDUC). Manaus, AM, 2000.

AMAZONAS. Resolução nº99/2003 CEE/AM. Regimento geral das escolas estaduais do Amazonas. 2003. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, 2003.

AMAZONAS. Resolução nº34/2004 CEE/AM. Regimento geral das escolas estaduais do Amazonas. 2004. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, 2004a.

AMAZONAS. Resolução nº153/2004 CEE/AM. Regimento geral das escolas estaduais do Amazonas. 2004. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, 2004b.

AMAZONAS. Manual de Orientação do Conselho Escolar. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, Manaus, AM, 2007a.

AMAZONAS. **I Conferência de Educação do Estado do Amazonas**: documento final. Manaus, AM, 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/amazonas.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

AMAZONAS. Lei nº 3.268, 07 de julho de 2008. Aprova, no Estado do Amazonas, o Plano Estadual de Educação – PEE/AM e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Amazonas**, em 07 de julho de 2008.

AMAZONAS. Resolução nº122/2010 CEE/AM. Regimento geral das escolas estaduais do Amazonas. 2010. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, 2010.

AMAZONAS. Decreto-Lei n. 3642, de 26 de julho de 2011a. Altera de forma específica a Lei Delegada nº 78, de 18 de maio de 2007. Manaus, AM, 2011.

AMAZONAS. **Proposta Pedagógica das Escolas da Rede Estadual de Ensino de Educação em Tempo Integral**, 2011b.

AMAZONAS. Manual de orientação do Conselho Escolar. Conselho Escolar: Estabelecendo a real sinergia para alcançar um resultado melhor. **Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino**, Manaus, AM, 2013.

AMAZONAS. Lei estadual nº 4.183, de junho de 2015. **Plano Estadual de Educação (2015 – 2025)**, 2015. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/PEE/AMPEE.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2017.

AMAZONAS. Levantamento de dados sobre o Conselho Escolar nas escolas do Estado do Amazonas. **Secretaria de Educação e Qualidade de Ensino**, 2016.

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação?. In: **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, 2013.

ANTUNES, Angela. **Aceita um conselho? Teoria e prática da gestão participativa na escola pública**. 1997. 109f. Dissertação (Mestrado em Administração Escolar). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar. 2ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

ARAÚJO, Odete Aparecida Alves. Gestão democrática e participativa na escola: a atuação do gestor diante da teoria e da prática cotidiana. In: **Facesi em Revista**, ano 2, v. 2, n. 1, 2010. Disponível em:

<http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170808120745.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BARRETO, Bárbara Beirão; CASTRO, Selma Barros Daltro. Conselho Escolar e sua relação com a implementação da gestão democrática. In: MARTINS, Cibele Amorim; Silva, Cátia Luzia Oliveira da; Vasconcelos, Francisco Herbert de Lima (orgs.). **Conselho Escolar: fortalecendo redes para a gestão democrática**. Fortaleza: Encaixe, 2015.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BERGAMO, Edmir Aparecido. **A experiência da gestão democrática nos conselhos escolares**: um passo importante para a melhora na aprendizagem dos alunos. **IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE**; II Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia. 26 de 29 de outubro de 2009. Disponível em: <http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2009/2017_999.pdf > Acesso em: 16 abr. 2017.

BERNARDO, Elisangela da Silva; BORDE, Amanda Moreira. PNE 2014 – 2024: Uma reflexão sobre a meta 19 e os desafios da gestão democrática. In: **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v.13, n. 33. Disponível em: <<http://revistaadmmade.estacio.br/index.php/reeduc/article/view/2423/1291>> Acesso em: 15 abr. 2017.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; Aguiar, Márcia Angela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 dez. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 28 out. 2016.

BRASIL. Medida Provisória n. 1784, de 14 de Dezembro de 1998. Brasília: Presidência da República, 1998.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 de janeiro de 2001.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 2.896, de 17 de setembro de 2004. Cria, no âmbito da Secretaria de Educação Básica - SEB, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e dá outras providências. **Ministério da Educação e Cultura**, Brasília, DF, 2004a.

BRASIL. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania - Cad.1. **Ministério da Educação e Cultura**. Brasília, DF, novembro de 2004b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL. Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública. **Ministério da Educação e Cultura**, Brasília, DF, 2004c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

BRASIL. Conselhos Escolares, gestão democrática da educação e escolha do gestor - Cad.5. **Ministério da Educação e Cultura**. Brasília, DF, novembro de 2004d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad5.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2017.

BRASIL. Curso de Formação para conselheiros escolares: Módulo I – Conselho Escolar na democratização da escola. **Ministério da Educação e Cultura**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/publicacoes>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Manual de orientação para constituição de unidade executora própria. Brasília: FNDE, 2014a.

BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 de junho de 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 03 dez. 2016.

BRUNO, Lucia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.

CARVALHO, Jeferson. PNE (Plano Nacional de Educação) 2014 – 2024: A gestão democrática na educação se faz presente? In: **Holos**, ano 31, v. 8, 2015. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/viewFile/3355/1309>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

CONTI, Celso; SILVA, Flávio Caetano da. Conselho Escolar: alguns pressupostos teóricos. In: LUIZ, Maria Cecília (org.). Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ensino. São Paulo: Xamã, 2010.

FONSECA, Débora Cristina. Conselhos de controle social, conselho escolar e trabalho coletivo. In: LUIZ, Maria Cecília; Nascente, Renata Maria Moschen (Org). **Conselho Escolar e Diversidade**: por uma escola mais democrática. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 28° ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

GOMES, Ana Valeska Amaral. Gestão democrática no Plano Nacional de Educação 2014 – 2024. In: **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**, 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema11/gestao-democratica-no-pne-ana-valeska>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em aberto**. Brasília, v.17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

LUIZ, Maria Cecília; SILVA, Ana Lúcia; GOMES, Ronaldo Martins. Indicadores de funcionamento do conselho escolar em alguns municípios paulistas. In LUIZ, Maria Cecília (org.) **Conselho Escolar, algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

MATTOS, Marcilene de Almeida. **O processo de escolha de gestores escolares na rede estadual de ensino do Amazonas: problematizações e possibilidades**. 2015. 132f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

MELO, Maria Teresa Leitão de. Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; Aguiar, Márcia Angela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 2000. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

MORAIS, Aline Cristina de Assis. A. Conselho escolar em uma perspectiva histórica e política. In: MARTINS, Cibele Amorim; Silva, Cátia Luzia Oliveira da; Vasconcelos, Francisco Herbert de Lima (orgs.). **Conselho Escolar: fortalecendo redes para a gestão democrática**. Fortaleza: Encaixe, 2015.

OTTERLOO, Aldalice, SILVA, Lúcia Isabel. Gestão democrática na educação: limites e desafios da participação popular. In: **Direito Humano à Educação na Amazônia uma questão de justiça**. Belém: Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

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

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2004.

RAMOS, Géssica Priscila. **O outro lado da valorização no Fundef**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2003.

RAMOS, Géssica Priscila; FERNANDES, Maria Cristina. Lutas, contradições e conflitos: a construção histórica do conselho escolar no Brasil. In: LUIZ, Maria Cecília; Barcelli, Juliana Carolina *et al.* **Conselho Escolar**: algumas concepções e proposta de ação. São Paulo: Xamã, 2010.

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. In: LUIZ, Maria Cecília; BARCELLI, Juliana Carolina *et al.* **Conselho Escolar**: algumas concepções e proposta de ação. São Paulo: Xamã, 2010.

SANTIAGO, Larisse Barreira de Macêdo; BARRETO, Kátia Maria Ferreira; SANTANA, José Rogério. O papel dos Conselhos Escolares no fortalecimento da gestão democrática. In: MARTINS, Cibele Amorim; Silva, Cátia Luzia Oliveira da; Vasconcelos, Francisco Herbert de Lima (Orgs.). **Conselho Escolar**: fortalecendo redes para a gestão democrática. Fortaleza: Encaixe, 2015.

SOUZA, Soliene Queiroz de. **Análise da atuação do Conselho Escolar em uma escola da rede municipal de Manaus – AM**. 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. Elaboração e aprovação de planos de educação no Brasil: do nacional ao local. In: **Revista Ensaio**: avaliação e políticas públicas em Educação, Rio de Janeiro, v.23, n. 89, p. 901-936, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/778>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola – Função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O GESTOR

Conselheiro A – Gestor Escolar

- 1 - O que você entende por Conselho Escolar?
- 2 - Em sua opinião quais são as atribuições e funções do Conselho Escolar?
- 3 - Na sua concepção, qual a importância do Conselho Escolar para a escola?
- 4 - Quais leis regulamentam o Conselho Escolar?
- 5 - Quais suas atribuições enquanto conselheiro?
- 6 - Como se tornou conselheiro?
- 7 - Há quanto tempo você está atuando como conselheiro?
- 8 - Participa ou já participou de alguma capacitação sobre Conselho Escolar?
- 9 - Em caso positivo: Quem ofereceu? Como ocorreu?
Em caso negativo: Você acredita que uma capacitação poderia contribuir com o trabalho dos conselheiros?
- 10 - Você considera democrática a forma como conduz a gestão escolar? Por quê?
- 11 - Na sua opinião, o conselho tem colaborado com a gestão, discutindo e compartilhando responsabilidades no campo administrativo, pedagógico e financeiro da escola?
Em caso positivo: Poderia citar um exemplo em que isso ocorre?
Em caso negativo: Quais motivos impedem o CE de colaborar com a gestão escolar?
- 12 - Com que frequência são realizadas as reuniões do Conselho Escolar?
- 13 - Saberia informar o número de reuniões do conselho durante este mandato? Você participou de quantas?
- 14 - O Conselho Escolar tem fortalecido a gestão democrática na escola?
Em caso positivo: De que forma?
Em caso negativo: Por quais motivos?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS CONSELHEIROS

Conselheiro B – Representante dos professores

Conselheiro C – Representante da APMC

Conselheiro D – Representante dos funcionários

Conselheiro E – Representante dos pais

Conselheiro F – Representante do Grêmio Estudantil

1 - O que você entende por Conselho Escolar?

2 - Em sua opinião quais são as atribuições e funções do Conselho Escolar?

3 - Na sua concepção, qual a importância do Conselho Escolar para a escola?

4 - Quais leis regulamentam o Conselho Escolar?

5 - Quais suas atribuições enquanto conselheiro?

6 - Como se tornou conselheiro?

7 - Há quanto tempo você está atuando como conselheiro?

8 - Participa ou já participou de alguma capacitação sobre Conselho Escolar?

9 - Em caso positivo: Quem ofereceu? Como ocorreu?

Em caso negativo: Você acredita que uma capacitação poderia contribuir com o trabalho dos conselheiros?

10 - Na sua opinião, o conselho tem colaborado com a gestão, discutindo e compartilhando responsabilidades no campo administrativo, pedagógico e financeiro da escola?

Em caso positivo: Poderia citar um exemplo em que isso ocorre?

Em caso negativo: Quais motivos impedem o CE de colaborar com a gestão escolar?

11 - Com que frequência são realizadas as reuniões do Conselho Escolar?

12 - Saberia informar o número de reuniões do conselho durante este mandato? Você participou de quantas?

13 - O Conselho Escolar tem fortalecido a gestão democrática na escola?

Em caso positivo: De que forma?

Em caso negativo: Por quais motivos?