



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MAYARA FERREIRA ALVES

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR COMO UNIDADE EXECUTORA NA
CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO, DE DELMIRO GOUVEIA/AL**

**MACEIÓ
2023**

MAYARA FERREIRA ALVES

**A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR COMO UNIDADE EXECUTORA NA
CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO, DE DELMIRO GOUVEIA/AL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Educação da Universidade
Federal de Alagoas, como requisito parcial para
obtenção do Título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Givanildo da Silva.

**MACEIÓ
2023**

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

A474a Alves, Mayara Ferreira.

A atuação do conselho escolar como unidade executora na construção da gestão democrática em escolas públicas do município, de Delmiro Gouveia/AL / Mayara Ferreira Alves. – 2023.

163 f. : il.

Orientador: Givanildo da Silva.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió, 2023.

Bibliografia: f. 134-144.

Apêndices: f. 145-162.

Anexos: f. 163.

1. Gestão democrática da educação - Delmiro Gouveia (AL). 2. Gestão gerencial. 3. Conselho escolar. I. Título.

CDU: 371.112(813.5)




Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR COMO UNIDADE EXECUTORA NA
CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO, DE DELMIRO GOUVEIA/AL


MAYARA FERREIRA ALVES

Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 9 de fevereiro de 2023.


Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 GIVANILDO DA SILVA
Data: 24/02/2023 22:58:52-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr. Givanildo da Silva, Universidade Federal de Alagoas
Orientador

Documento assinado digitalmente
 INALDA MARIA DOS SANTOS
Data: 24/02/2023 21:48:13-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Profa Dra Inalda Maria dos Santos, Universidade Federal de Alagoas
Examinadora Interna

Documento assinado digitalmente
 MARIA EDGLEUMA DE ANDRADE
Data: 24/02/2023 18:58:43-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Profa. Dra. Maria Edgleuma de Andrade, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Examinador Externo

À memória de Melina, minha filha amada;
Ao Tiago, meu esposo;
A Manoel e Maria, meus pais.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, ao dono do Universo, aquele que me concedeu mais esta vitória; gratidão a Deus, por me amar incondicionalmente e gerar tantos sonhos lindos em meu coração, como este que hoje estou concretizando. Deus, grata por vezes me consolar e me dar inspiração para escrever.

Aos meus pais, Manoel e Maria, por me darem a vida e por sempre se aterem ao meu lado (em todos os momentos), apoiando-me a cada passo e acreditando que eu seria capaz de chegar onde cheguei. Dona Maria, grata por sempre ter sido uma mãe presente, afetiva e cuidadosa; seu Manoel, agradecida por ser esse pai de excelência. Os amos e os amarei eternamente!

Ao meu esposo, Tiago, aquele que entrou devagarzinho no meu universo particular e, de repente, transformou-se em meu grande amor e amigo. Obrigada pelos abraços de conforto e incentivo para continuar nos momentos mais difíceis. Também agradeço, de todo coração, as vezes que precisei me afastar para me dedicar à escrita. Você é um anjo e esta vitória também é sua.

Ao meu irmão, Messias, por sua presença constante em todos sentidos durante minha vida. Tome esta conquista também como sua, pois você sempre me motivou a correr atrás dos meus sonhos e dar o melhor de mim nos estudos. Obrigada, meu irmão.

Ao meu querido professor e orientador Doutor Givanildo da Silva (UFAL), ser de luz, compromissado, incentivador, questionador, provocador e amigo. Em meio às minhas ideias e interpretações, o senhor foi fundamental, guiando-me e me motivando na escrita; um processo árduo, mas que, graças ao seu empenho para comigo pudemos concretizá-lo com êxito.

Aos/às meus/minhas amigos/as que, direta ou indiretamente, fizeram parte dessa minha caminhada. Em especial aos do mestrado, que compartilharam comigo bons momentos, deixando tudo mais leve. Muito obrigada, amigo/as, cada um de vocês se fez essencial durante esta etapa da minha vida.

Às bancas de qualificação e de defesa. Não tenho a menor dúvida de que sem suas ricas contribuições não teria conseguido avançar na pesquisa desta dissertação. As limitações deste estudo são de minha inteira responsabilidade, pois vocês foram incríveis e me propiciaram excelentes reflexões na qualificação. Tenho um apreço enorme por cada um.

Por fim, à Universidade Federal de Alagoas e ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAL. Viva à educação pública e de qualidade!

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Pesquisas selecionadas sobre os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras.....	17
Quadro 2 - Informações sobre os alunos matriculados nas escolas da rede municipal.....	100
Quadro 3 - Informações sobre o processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares.....	107
Quadro 4 - A Periodicidade das Reuniões do Conselho Escolar.....	109
Quadro 5 - As atribuições do Conselho Escolar na gestão da escola.....	110
Quadro 6 - Formação continuada para os Conselheiros Escolares.....	116

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da escola Paraíso.....	101
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
AL	Alagoas
ANPAE	Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação
CE	Conselho Escolar
CF	Constituição Federal do Brasil
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e estatísticas
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PMCTE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNE	Plano Nacional de Educação
PNFCE	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos
PPP	Projeto Político Pedagógico
RSL	Revisão Sistemática da Literatura
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEF	Secretária de Educação Fundamental
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFAL	Universidade Federal de Alagoas

RESUMO

Esta pesquisa investiga a atuação do Conselho Escolar em uma escola pública municipal de Delmiro Gouveia, no estado de Alagoas. Assim, o estudo teve como objetivo geral investigar as implicações na atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora em uma escola pública do município de Delmiro Gouveia/AL. Com base no objetivo geral, elaborou-se os seguintes objetivos específicos: (1) Analisar as concepções de gestão escolar defendidas pela instituição da rede pública municipal da cidade de Delmiro Gouveia; (2) Compreender a dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade Executora na escola pública municipal de Delmiro Gouveia; e (3) Discutir a atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora na gestão escolar da escola pública do município. A metodologia se caracteriza por meio da natureza qualitativa, com abordagem exploratória, possuindo como técnica de pesquisa o estudo de caso. O instrumento para coleta de dados foi uma entrevista do tipo semiestruturada e, para análise dos dados, utilizou-se da Análise de Conteúdo. Para o referencial teórico, foram utilizados parte dos estudos de Paro (2008; 2011), Lück (2011), Abranches (2003), Antunes (2008), Sander (2005), Werle (2003), Scheinvar e Algebaile (2004), Libâneo, Oliveira e Toschi (2017), Tabora (2009), entre outros. Por conseguinte, foram abordados aspectos históricos referentes à reforma do estado e da educação, bem como as concepções de gestão democrática e de gestão gerencial. Discorre-se ainda sobre a Unidade Executora e o Conselho Escolar, investigando suas competências deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora. Dado o exposto, destaca-se que, inicialmente, aspectos do ambiente pesquisado foram expostos e, mediante entrevista semiestruturada, os dados da pesquisa de campo foram analisados, o que permitiu constatar, a partir dos apontamentos dos sujeitos participantes do estudo gestor, professor, pais e funcionários, que na escola investigada a atuação do Conselho Escolar não condiz com a prática da gestão democrática participativa, visto que este atua conforme o modelo imposto pela legislação, que se encontra voltado apenas para gerenciamento dos recursos repassados pelo Estado. Desse modo, pode-se afirmar que não há uma real efetivação da atuação do Conselho Escolar, no que concerne à escola participante, pois não existe efetivamente uma deliberação coletiva, em que toda a comunidade escolar e local possa participar ativamente.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Gestão Gerencial. Conselho Escolar.

RESUMEM

Esta investigación investiga el rol del Consejo Escolar en una escuela pública municipal en Delmiro Gouveia, en el estado de Alagoas. Así, el estudio tuvo como objetivo general investigar las implicaciones en la actuación del Consejo Escolar y de la Unidad Ejecutora en una escuela pública del municipio de Delmiro Gouveia/AL. A partir del objetivo general, fueron elaborados los siguientes objetivos específicos: (1) Analizar las concepciones de gestión escolar defendidas por la institución de la red pública municipal de la ciudad de Delmiro Gouveia; (2) Comprender la dinámica del Consejo Escolar y de la Unidad Ejecutora en la escuela pública municipal de Delmiro Gouveia; y (3) Discutir la actuación del Consejo Escolar y la Unidad Ejecutora en la gestión escolar de la escuela pública del municipio. La metodología se caracteriza por ser de carácter cualitativo, con un enfoque exploratorio, utilizando el estudio de caso como técnica de investigación. El instrumento de recolección de datos fue la entrevista semiestructurada y, para el análisis de los datos, se utilizó el Análisis de Contenido. El marco teórico, parte de los estudios de Paro (2008; 2011), Lück (2011), Abranches (2003), Antunes (2008), Sander (2005), Werle (2003), Scheinvar y Algebaile (2004), fueron Libâneo, Oliveira y Toschi (2017), Taborde (2009), entre otros. Por tanto, se abordaron aspectos históricos relacionados con la reforma del Estado y la educación, así como las concepciones de la gestión democrática y la gestión empresarial. Se discute también la Unidad Ejecutora y el Consejo Escolar, investigando sus competencias deliberativas, fiscalizadoras, consultivas y movilizadoras. Dado lo anterior, se destaca que, inicialmente, se expusieron aspectos del ambiente investigado y, a través de una entrevista semiestructurada, se analizaron los datos de la investigación de campo, lo que permitió verificar, a partir de los apuntes de los sujetos participantes en el estudio, directivo, docente, padres de familia y empleado, que en la escuela investigada la actuación del Consejo Escolar no es congruente con la práctica de la gestión democrática participativa, ya que actúa según el modelo impuesto por la legislación, que se enfoca únicamente en la gestión de recursos transferidos por el Estado. Así, se puede afirmar que no existe una efectividad real de la actuación del Consejo Escolar, con respecto a la escuela participante, ya que efectivamente no existe una deliberación colectiva, en la que pueda participar activamente toda la escuela y la comunidad local.

Palabras clave: Gestión Democrática. Gestión Gerencial. Consejo Escolar.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. OS CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	24
3. CONSELHOS: SIGNIFICADO E CONTEXTO HISTÓRICO	31
3.1 Gestão Democrática e Conselhos Escolares nos Dispositivos Legais	35
3.2 A Gestão Gerencial os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras	46
3.3 As Funções Educacionais na Configuração dos Conselhos Escolares	50
4. ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E GESTÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO BRASIL	56
4.1 Considerações sobre a Gestão Democrática e o Conselho Escolar	64
4.2 Participação, Autonomia e Descentralização como Dimensões da Gestão Democrática	71
4.3 As Limitações da Gestão Democrática e Atuação dos Conselhos Escolares	79
5. A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA/ALAGOAS	92
5.1 Informações sobre o Espaço e os Agentes Investigados	98
5.2 As concepções de gestão escolar da rede pública municipal da cidade de Delmiro Gouveia	103
5.3 A dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade Executora na escola pública municipal de Delmiro Gouveia.....	114
5.4 Os impactos do Conselho Escolar e da Unidade Executora na gestão escolar da escola pública do município de Delmiro Gouveia.....	122
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
REFERÊNCIAS.....	134
APÊNDICES	145
ANEXOS.....	163

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como finalidade apresentar os resultados advindos de um estudo desenvolvido em uma escola pública da rede municipal na cidade de Delmiro Gouveia – Alagoas. Assim, o objeto de estudo do referido trabalho restringe-se ao papel e atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora, visto que os Conselhos Escolares são órgãos colegiados, que atuam a favor da autonomia da escola pública e da garantia da gestão democrática do ensino, e as referidas Unidades Executoras são entidades privadas sem fins lucrativos, que tem como objetivo gerir as verbas transferidas para as instituições de ensino.

O estudo teve como objetivo geral investigar as implicações na atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora em uma escola pública do município de Delmiro Gouveia/AL. Nesse sentido, a partir do objetivo geral, foram desenvolvidos os seguintes objetivos específicos: 1 - Analisar as concepções de gestão escolar defendidas pela instituição da rede pública municipal da cidade de Delmiro Gouveia; 2 - Compreender a dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade Executora na escola pública municipal de Delmiro Gouveia; e 3 – Discutir a atuação Conselho Escolar e da Unidade Executora na gestão escolar da escola pública do município.

A pesquisa aconteceu em Delmiro Gouveia, um município brasileiro localizado no estado de Alagoas, o qual encontra-se, especificamente, a oeste do estado na região nordeste do país. Conforme a estimativa do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e estatísticas (IBGE, 2021), tem cerca de 52,501 mil habitantes, com área correspondente a 628,545 km². A principal fonte de renda da cidade foi de cunho da indústria têxtil, até seu fechamento em 2016. Atualmente, sua economia é baseada no comércio, agricultura e pecuária. O referido município faz divisa com os municípios de Pariconha, Água Branca, Olho d'Água do Casado e os estados de Pernambuco, Sergipe e Bahia. Ademais, cabe destacar que possui clima semiárido com longos períodos sem chuva.

Nesse sentido, o debate a respeito dos Conselhos Escolares na presente pesquisa ganha destaque a partir da década de 1990, com as várias reformas educacionais causadas pelos órgãos internacionais (Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional) e pela implantação da gestão gerencial na gestão das escolas públicas direcionadas pela doutrina neoliberal. Contudo, foram aplicados nos setores públicos, a partir da reforma do Estado, os princípios advindos do setor empresarial, sendo esses a eficácia, a eficiência e a produtividade, o mesmo ocorreu na

gestão da educação, a qual deveria incentivar a participação da sociedade para melhorar a eficiência e eficácia do sistema de ensino.

Nesse cenário de reformas educacionais no país em 1990, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), a Secretária de Educação Fundamental (SEF) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) elaboraram o processo de descentralização¹ de recursos destinados às escolas. Mediante a esse processo, foi estabelecida a política de transferência de recursos suplementares encaminhados para as próprias instituições de ensino, com o objetivo de incentivar o ensino fundamental e fortalecer a autonomia presente na gestão escolar.

Mais especificamente em 1995, no mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), ocorreu a Reforma do Estado mediante a aprovação e implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro (PDRAE), que visava, por meio de uma abordagem gerencialista, tornar o Estado eficiente, flexível, rápido e capaz de atender às novas demandas da sociedade resultantes da globalização. Com esse novo formato da administração pública, mudanças também ocorreram na gestão da educação básica, a qual teve que adaptar-se ao novo sistema econômico global instruído pelas normas do neoliberalismo, além da nova disposição produtiva e tecnológica que estabelecia uma nova compreensão para a formação dos trabalhadores.

Por conseguinte, a gestão do sistema educacional sofreu consequências imediatas com as mudanças que conduziram a reforma do Estado brasileiro, de tal modo que surgiram modelos de gestão que prometiam a autonomia e a participação da família, bem como de sua comunidade escolar e local nas decisões referentes à unidade de ensino, além dos avanços e melhorias no rendimento dos alunos e nos indicadores de repetência e evasão escolar. Essa configura-se como a gestão escolar eficiente, a qual produziria mais com menos custo, sendo capaz de buscar meios para financiar a escola e proporcionar modificações em sua organização, como na redefinição dos currículos, da avaliação e do seu financiamento.

Foi mediante a programas e projetos implementados nas escolas públicas, de perspectivas gerencial, que todas essas orientações foram colocadas em prática. Pode-se afirmar que os programas de descentralização financeira se consolidaram nesse período de forma marcante, como o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

¹ “A descentralização é um processo pelo qual o Governo Federal repassa funções, ou partes, referentes aos poderes decisórios para estados e/ou municípios. Ou seja, a descentralização pressupõe que a União deve assegurar a participação efetiva de governos estaduais e municipais na tomada de decisões e na construção de políticas, uma vez que eles conhecem suas realidades e são os beneficiados” (CORRÊA; CARVALHO, p.87-88). “Algumas destas possibilidades de descentralização financeira atingem diretamente as escolas, no caso do Brasil as escolas passaram a ser chamadas para assumir responsabilidades sobre as diversas faces dos problemas mais cotidianos que as afligiam” (GOUVEIA *et al*, 2004, p.3).

(PMDE), porém, em 1998 sua nomenclatura foi alterada para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Proveniente do Governo Federal, conduzido pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), este programa teve como propósito destinar recursos financeiros diretamente para as unidades de ensino conforme o número de alunos matriculados no ano anterior e a região do país em que se localiza a escola, por meio dos dados do Censo Escolar².

O PDDE foi instituído para promover a descentralização dos órgãos centrais e possibilitar a autonomia financeira das escolas. Contudo, apenas as escolas de ensino fundamental, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) e as escolas privadas que trabalhavam com alunos especiais cadastradas no FNDE recebiam os recursos do programa. Mas em 2009, o FNDE repassou as verbas para toda a educação básica, incluindo a Educação Infantil e o Ensino Médio. Assim, uma vez ao ano é realizado o repasse dos recursos, que podem ser utilizados conforme orientação estabelecida pelo programa para custear materiais de consumo, bens de capital e outros.

Entretanto, Gouveia *et al.* (2004) afirma que esse programa, por um lado, veio trazer destaque às principais linhas políticas postas na educação contemporânea, que se manifestam mediante a imposição da fiscalização dos pais, do estabelecimento da gestão compartilhada, a qual possibilitaria uma autonomia financeira, entre outras particularidades que fazem parte da administração técnica e eficiente, especificada nos documentos internacionais de financiamento. Em contrapartida, para ter articulação com a política internacional, esse programa apresenta elementos que visam alterar a organização da escola pública, principalmente no que se refere à gestão de seus recursos (Ibidem, 2004).

Para ser realizado o repasse dos recursos do PDDE foram feitas exigências. Entre tais exigências, que as entidades não governamentais e as escolas públicas estabelecessem Unidades Executoras (UEX), intituladas de Caixa Escolar, que são constituídas por diferentes segmentos da escola, que tem como propósito reger os recursos advindos do programa. Assim, as escolas que já tinham implantados seus órgãos colegiados, passaram a atuar como Unidades Executoras, porém, aquelas que ainda não contavam com esses órgãos, teriam que ser instaurados como UEX, que poderiam ser os Conselhos Escolares.

² De acordo com o Inep, o Censo Escolar é uma ferramenta fundamental para que os atores educacionais possam compreender a situação educacional do país, das unidades federativas, dos municípios e do Distrito Federal, bem como das escolas e, com isso, acompanhar a efetividade das políticas públicas. Disponível em <<https://gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>>. Acesso em 15 ago. 2022.

Embora o MEC afirme que a instauração das UEx possibilita maior autonomia para as instituições de ensino, e incentivam a participação dos sujeitos representantes dos segmentos no gerenciamento das verbas direcionadas a escola, e na solução dos problemas com maior eficiência fortalecendo a gestão democrática, o que vem causando na prática, de acordo com Adrião e Peroni (2007, p. 59-60), é uma “[...] disputa política entre diferentes segmentos da educação. A ampliação da participação reduziu-se ao exercício de tarefas gerenciais”.

Contudo, as Unidades Executoras caracterizam-se como uma sociedade civil de caráter jurídico de direito privado, sem fins de acumulação de capital, que podem ser estabelecidas por diligência da escola, da comunidade ou de ambas. Existem diversas formas de denominar as UEx, como caixa escolar, Conselho Escolar, associação de pais e professores, Unidade Executora, círculo de pais e mestre, entre outras. No entanto, independente da nomenclatura que receba de sua comunidade e escola, o objetivo é a participação de todos (BRASIL, 2014).

Entretanto, essa obrigatoriedade de que todas as instituições de ensino tenham Unidades Executoras para receber os recursos advindos da união traz duas vertentes nocivas para a sociedade, sendo a primeira referente à centralização do governo, ou seja, esse tira a autonomia dos municípios e estados de efetivarem seus próprios modelos de gestão democrática, e a segunda que corresponde à descentralização da execução das políticas sociais, visto que as responsabilidades do Estado são repassadas para a população (PERONI, 2006).

Nesse contexto, é possível compreender que essa forma de organização dos Conselhos Escolares estabelece limites aos estados e municípios, e conseqüentemente às escolas, pois, por necessitarem das verbas, tornam-se subordinados às determinações do governo e acabam implantando os princípios gerencialistas. Por mais que as políticas públicas afirmem a importância e a existência da democracia na educação, o que pode ser visto na realidade é a presença marcante da centralização da força do Estado e de sua determinação em fortalecer as instituições de ensino para que sejam cada vez mais produtivas, eficientes e eficazes, assim como venham a suprir as demandas do mercado.

Para que seja possível compreender da melhor maneira a pesquisa desenvolvida neste estudo, torna-se considerável que o leitor tenha conhecimento a respeito da formação inicial da pesquisadora, pois pode ser uma das explicações para as informações trazidas durante a produção do estudo. A autora da pesquisa, Mayara Ferreira Alves, estudou durante toda a educação básica em escola pública, cursou graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e especialização em Formação Docente para a Educação Profissional Integrada com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso.

Referente à experiência profissional, trabalhou como professora nos primeiros anos do ensino fundamental por 2 (dois) anos e, atualmente, atua na educação infantil como professora efetiva do Município de Água Branca/AL. A necessidade de pesquisar sobre o impacto dos Conselhos Escolares na efetivação e funcionamento da gestão democrática manifestou-se durante o estágio supervisionado em gestão escolar requerido pela UFAL, sendo desenvolvida a temática no trabalho de conclusão de curso (TCC), o qual posteriormente contribuiu para a pesquisa em tela, trazendo a problemática sobre os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras, a partir das experiências vivenciadas.

Por conseguinte, questiona-se como problemática desta pesquisa: Como ocorre a atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora em uma escola pública do município de Delmiro Gouveia/AL? É relevante compreender se os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras estão conseguindo cumprir suas atribuições e garantir um espaço democrático na escola, de modo que o poder seja partilhado e que todos os conselheiros possam participar das decisões.

Para auxiliar na compreensão e definição do objeto de estudo, buscou-se analisar, a partir do banco de dissertações e teses da plataforma CAPES³, produções sobre a temática do Conselho Escolar e da Unidade Executora. Para o levantamento dos estudos, foram utilizadas as palavras “Conselho Escolar” e “Unidade Executora”, que teve como propósito conhecer por meio de uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL) as produções referentes ao objeto de pesquisa, pois, de acordo com Morandi e Camargo (2015, p. 142), a RSL é “crucial para que possamos obter as informações desejadas em um crescente volume de resultados publicados, algumas vezes similares; outras, contraditórios”.

Considerando a vasta quantidade de produções encontradas sobre a temática Conselho Escolar, optou-se por um recorte temporal entre os anos de 2017 a 2021. Inicialmente, as produções que foram analisadas correspondem a quatro dissertações, totalizando um período de cinco anos. No entanto, essas destacam em sua maioria como deve ocorrer a atuação da escola junto ao Conselho Escolar para que ocorra a efetivação da gestão democrática, não fazendo menção às Unidades Executoras. Por este motivo, estendeu-se a busca por mais sete anos, encontrando produções que englobam todos os aspectos da temática supracitada, sendo

³ Conforme disponível na página oficial da Capes, “A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundação do Ministério da Educação (MEC), desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. Em 2007, passou também a atuar na formação de professores da educação básica ampliando o alcance de suas ações na formação de pessoal qualificado no Brasil e no exterior”. Disponível em <<https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/sobre-a-capes>>. Acesso em 15 ago. 2022.

especificamente duas dissertações (2009, 2017) e uma tese (2012) totalizando sete⁴ produções analisadas em um período de doze anos.

As referidas produções foram desenvolvidas em distintos programas de pós-graduação, entre os anos de 2009 e 2021, as quais dialogam sobre a gestão democrática, a participação, o Conselho Escolar e as Unidades Executoras. Em seguida, foi sintetizado em um quadro o conteúdo das dissertações e tese selecionadas, contemplando os seguintes elementos: número, tipo, ano, instituição, autor, título e resumo. Esses dados obtidos sobre os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras, auxiliaram na escrita desta dissertação.

Quadro 1 – Pesquisas selecionadas sobre os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras.

Nº	Tipo	Ano	Instituição	Autor	Título	Resumo
1	Dissertação	2017	UFRJ	Mona Lisa Fouyer	O Papel dos Conselhos Escolares na Consolidação da Gestão Democrática: um estudo no município de Mangaratiba (RJ)	O estudo teve como objetivo investigar, a partir das políticas federal e municipal de implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, a constituição e dinâmica desse colegiado no Município de Mangaratiba (RJ). Buscou, ainda, analisar os significados atribuídos pelos conselheiros às suas práticas nos sentidos e reivindicações acerca da gestão democrática, do exercício da cidadania e da defesa da escola pública.
2	Dissertação	2018	UFAL	Cíndia Maria Braga Albuquerque	A Gestão Democrática em Duas Escolas da Rede Estadual de Ensino de Arapiraca/AL: a atuação do conselho escolar	O estudo objetivou analisar se o caráter participativo, descentralizado e autônomo da gestão democrática está realmente sendo efetivado através dos Conselhos Escolares das escolas estaduais localizadas no município de Arapiraca.
3	Dissertação	2019	UTP	Mara Maria Kobus	O Conselho Escolar como Expressão da Gestão Democrática	O estudo se propõe a discutir os Conselhos Escolares como expressão da Gestão Democrática nas Instituições de Ensino da Rede Pública Municipal de Mafra – SC.

⁴ Disponível em <<https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses>>. Acesso em 15 ago. 2022.

4	Dissertação	2021	UFMA	Janilda Lima dos Santo Silva	Conselho Escolar: mecanismo de participação da comunidade na gestão das escolas municipais de Imperatriz – MA	A pesquisa apresenta as práticas desenvolvidas pelo Conselho Escolar nas escolas da rede municipal de Imperatriz. O objetivo foi apreender como se apresenta as práticas do Conselho Escolar como mecanismo de participação da comunidade e da gestão nas escolas da rede municipal de Imperatriz.
5	Dissertação	2017	UFVJM	Danielly Pinheiro Gusmão Souza	Efeitos dos Investimentos do Programa “Dinheiro Direto na Escola-PDDE” na E. E. Comendador Murta, em Itinga-MG, na Percepção da sua Unidade Executora	Tem por objetivo a melhoria na infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático visando a elevar os índices de desempenho da Educação Básica. Neste estudo, analisou-se a aplicação dos recursos do PDDE de 2009 a 2013 e os efeitos desses investimentos na Escola Estadual Comendador Murta, localizada em Itinga-MG.
6	Dissertação	2009	UFMT	Cleuza Regina Balan Taborda	Conselho Escolar como Unidade Executora: limites e possibilidades no processo de construção da gestão democrática	O objeto dessa pesquisa foi o processo de implantação dos Conselhos Escolares como Unidades Executoras (UEX) e sua influência no processo de construção da gestão democrática das escolas municipais de Juara (MT).
7	Tese	2012	UFRN	Pauleany Simões de Moraes	As Relações de Poder na Gestão da Escola Estadual Presidente Kennedy em Natal/RN: as ações decisórias dos órgãos colegiados - o conselho de escola e o caixa escolar	O presente trabalho analisou as relações de poder na gestão da Escola Estadual Presidente Kennedy, compreendendo as decisões deliberadas no Conselho Escolar e Caixa Escolar que orientam a organização da escola.

Fonte: A autora (2023).

Foi possível verificar, a partir das produções, que no “chão da escola pública” ainda existem divergências entre o que está posto na legislação a respeito do Conselho Escolar e da Unidade Executora e o que de fato está ocorrendo na prática desses órgãos colegiados. Assim, com o escopo que a democracia faça parte do sistema de ensino e da vivência das escolas públicas, as referidas produções descrevem meios para que essa seja alcançada por intermédio da organização da instituição de ensino junto ao Conselho Escolar.

A pesquisa de Fouyer (2017), realizada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, objetivou investigar, a partir das políticas federal e municipal de implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, a constituição e dinâmica desse órgão colegiado no Município de Mangaratiba (RJ). Como problemática, a autora buscou analisar os significados postos pelos conselheiros às suas práticas direcionadas às reivindicações referente à gestão democrática, ao exercício da cidadania e da defesa da instituição de ensino público. A realidade enfrentada com a presença ainda marcante do patrimonialismo, gera para a comunidade escolar diversos obstáculos que dificultam a consolidação de uma gestão escolar democrática.

Portanto, é evidenciado que a gestão democrática é limitada, pois se consolida seguindo regras e rituais que dificultam a garantia de espaços de participação, e ocasionam a perda do significado das eleições, deixando o Conselho Escolar longe de manter uma relação efetiva com a gestão da escola. Contudo, Fouyer (2017, p. 99) conclui que “Dependendo das vozes institucionalizadas neste espaço, este órgão colegiado é capaz de representar o poder emancipatório dos conselheiros escolares para que a defesa de interesses individuais e coletivos sejam garantidos na liberdade de expressão [...]”.

A dissertação desenvolvida por Albuquerque (2018), da Universidade Federal de Alagoas, que tem como título *A gestão Democrática em Duas Escolas da Rede Estadual de Ensino de Arapiraca/AL: a atuação do conselho escolar*, utilizou como metodologia a pesquisa bibliográfica e de campo com abordagem qualitativa. A problemática empregada pela autora foi: “Analisar se o olhar pedagógico, participativo e descentralizado, defendido pela proposta de gestão democrática, está sendo alcançado nas escolas estaduais localizadas no município de Arapiraca – Alagoas” (ALBUQUERQUE, 2018, p. 12).

Conforme Albuquerque (2018), foi possível constatar nos resultados da pesquisa que existem avanços ocorrendo na atuação do conselho, pois práticas democráticas foram evidenciadas nas escolas pesquisadas, mas é necessário acabar com alguns entraves que limitam essa democratização, como a falta de envolvimento de alguns segmentos representantes do Conselho Escolar, os quais muitas vezes não comparecem às reuniões ordinárias e, quando

estão presentes, é apenas por obrigação, não fazendo valer suas vozes nas decisões tomadas, o que limita a prática efetiva desse órgão colegiado. Assim, a autora deixa claro que:

[...] o Conselho se mostra como uma grande conquista no espaço escolar, contudo ele apenas será viável se os membros que o compõe estiverem compromissados e cientes da responsabilidade que possuem, fazendo valer a representatividade de seu segmento e não se deixando envolver por relações de amizade ou por benefícios pessoais (ALBUQUERQUE, 2018, p. 17).

Prosseguindo com a RSL, a dissertação desenvolvida por Kobus (2019), pela Universidade Tuiuti do Paraná, teve como propósito discutir os Conselhos Escolares como expressão da gestão democrática nas instituições de ensino da rede pública municipal de Mafra – SC. A autora afirma que em Mafra, o Conselho Escolar é considerado pelos gestores como algo desnecessário, pois alguns não aceitam a gestão democrática como um meio para a construção coletiva na escola, demonstrando limitação quando o assunto é participação, e resistem em romper com a gestão centralizada.

Segundo Kobus (2019, p. 142-143), é necessário romper com centralização para que os órgãos colegiados desenvolvam suas funções, visto que no cenário pesquisado “[...] os conselhos escolares ainda não se constituem uma cultura totalmente implementada em Mafra. [...] têm sido usados mais para legalização de decisões já definidas”. Assim, fica em evidência a falta de cultura de participação, em que a gestão democrática é diminuída e o diálogo, principalmente com a comunidade local, é limitado.

Silva (2021), da Universidade Federal do Maranhão, busca apresentar as práticas desenvolvidas pelo Conselho Escolar nas escolas da rede municipal de Imperatriz, de modo a analisar se essas contribuem para a construção da gestão democrática. No entanto, a pesquisa demonstrou que a participação da comunidade no Conselho Escolar ocorre de modo precário, seguindo uma prática formal distante de ser considerada democrática. Assim, entraves como o autoritarismo exercido pelo gestor que acaba não permitindo o envolvimento da comunidade nas decisões a serem tomadas, bem como a falta de conhecimento dos conselheiros e da gestão sobre as atribuições e o funcionamento desse órgão colegiado permeiam o cotidiano das unidades de ensino.

No tocante às Unidades Executoras, as produções a seguir descrevem suas implicações para uma gestão participativa, assim como os Conselhos Escolares. No estudo realizado por Souza (2017), pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, discutiu-se a gestão e os efeitos dos investimentos do PDDE realizados na Escola Estadual Comendador Murta, em Itinga - MG, tendo como base as percepções da sua Unidade Executora. Consoante,

com a autora, os resultados da pesquisa revelaram que embora a Unidade Executora tenha procurado realizar uma gestão democrática, o que prevalece são aspectos técnicos nas pautas das reuniões e limitações na participação dos estudantes referentes às decisões e elaborações de projetos na escola.

Para Souza (2017), a ausência de transparência na gestão da Unidade Executora foi marcante, pois o alcance dos resultados na unidade escolar pesquisada e a qualidade dos processos democráticos ficaram comprometidos devido aos aspectos burocráticos, à falta de comunicação e o distanciamento existente entre os setores, o que ocasionou a omissão de informações e “[...] problemas de transparência fiscal na gestão escolar” (SOUZA, 2017, p. 61). Deste modo, mesmo que a Unidade Executora venha buscando realizar uma gestão participativa, fica evidente que a prioridade ainda se destina às prestações de contas.

O estudo de Taborda (2009), da Universidade Federal do Mato Grosso, sobre a implantação do Conselho Escolar como Unidade Executora, tem por objetivo averiguar se esse órgão colegiado instituído a partir da lógica de Unidade Executora pode se constituir como espaço democrático capaz de promover a participação e descentralização do poder no interior da escola. No entanto, foi constatado, a partir dos resultados da pesquisa, que:

A criação/implantação do Conselho Escolar como Unidade Executora constitui-se em um obstáculo, para sua transformação em espaços democráticos, capaz de viabilizar a participação política e social, uma vez que a ação técnico-procedimental não exige dos conselheiros a análise crítica da realidade, a mobilização, o envolvimento com as questões pedagógicas e administrativas. Sua atuação se volta para os estreitos limites de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos repassados pelo FNDE. O CE acaba tornando-se um arranjo criado para a manutenção do status quo existente (TABORDA, 2009, p. 186).

Taborda (2009) conclui que a criação das Unidades Executoras denominadas Conselhos Escolares não são uma conquista para a comunidade escolar, mas apenas o cumprimento da legislação estabelecendo um padrão para o funcionamento dos órgãos colegiados com propósito de que todas as escolas fossem capacitadas para receber e gerenciar os recursos transferidos. Assim, a autora deixa claro que o funcionamento do Conselho Escolar no referido município não provocou mudanças na organização das escolas, pois seus participantes têm suas atividades limitadas.

Morais (2012), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, também analisou as relações de poder presentes na gestão da escola, compreendendo as decisões tomadas no Conselho Escolar e Caixa Escolar que direcionam a organização da escola. Conforme a autora, foi possível identificar que as relações de poder presentes na organização da escola e no

exercício dos órgãos colegiados são determinados pelas mudanças ocorridas na gestão pública no decorrer do tempo, possibilitando a existência de contradições entre a gestão empresarial proveniente da lógica empresarial e a concepção da gestão democrática amparada pela legislação nacional e estadual.

Por fim, Moraes (2012) afirma, a partir de suas observações, que nas reuniões do Conselho Escolar e Caixa Escolar prevalecem as decisões do gestor, e que além dessa diversas irregularidades, tem-se as poucas reuniões que ocorreram para que seus representantes aprovassem o plano elaborado pela gestão da escola, ademais da limitação da atuação de seus representantes, que pouco interferem nas decisões, o que demonstra a hierarquia presente na unidade de ensino. Segundo Moraes (2012, p. 388), o Conselho e Caixa escolar “[...] ainda vivenciam um modelo de gestão fundamentado em perspectivas burocráticas e gerencialistas que primam, contraditoriamente, pelo poder decisório e pela responsabilização dos beneficiários na condução da organização escolar”.

A partir do entendimento exposto acima, torna-se relevante apresentar produções com a referida temática desenvolvidas em várias regiões do país, visto que essas fortalecem e contribuem consideravelmente para os estudos em desenvolvimento no âmbito da educação nacional. Da mesma forma, a pesquisa em tela vem contribuir com a análise teórica e empírica sobre as práticas dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras no município de Delmiro Gouveia/AL.

Por conseguinte, este estudo justifica-se pela necessidade de lançar luzes para a realidade atual, de como está se consolidando os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras, principalmente compreendendo a situação atual vivenciada nas questões de orientações políticas e gerenciais muito presentes dentro do contexto da escola. O trabalho vai ajudar no campo da academia e da pesquisa, sobretudo em tempos de desvalorização da ciência, descortinando o que está presente na atualidade sobre os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras na realidade da cidade de Delmiro Gouveia/AL.

Assim, buscou-se aferir se as configurações dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras estão permitindo que esses atuem de forma significativa como espaços de participação, descentralização e autonomia na escola como determina a legislação vigente, para que se torne possível a efetivação da gestão democrática na escola ou não, devido aos entraves externos sofridos que vão contra à sua própria lógica de formação, a exemplo, os condicionantes econômicos ditados pela lógica do capital e as ações de controle social do Estado.

Desse modo, vale destacar que as iniciativas no sentido de romper com essa lógica social e econômica que afeta tão diretamente a escola, por mais que empreendam esforços envolvendo

a educação e a formação, não poderão alcançar o êxito pretendido sem, antes, se romper com o ciclo de exploração e alienação mantido pela exploração da força de trabalho. Isso porque é pública, notória e difícil de contestar a afirmação de que a educação pública, apesar de sua função social simbolicamente pretender outra coisa, está sendo utilizada com desvelada clareza para atender aos ditames de formação da mão de obra trabalhadora requerida pelo capital.

Diante do exposto, iniciativas que busquem desertar desse espectro, como as almejadas a partir da política de participação, descentralização, representatividade e autonomia, cujas características são assumidas pelo discurso da gestão democrática escolar, precisam “nadar” contra a corrente da lógica do consumo, que a tudo transformou em mercadoria, a exemplo do direito à educação.

2. OS CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Com o propósito de descrever o contexto metodológico em que a pesquisa foi desenvolvida, serão expostos os conceitos teóricos-metodológicos que contribuíram durante o seu percurso. Por conseguinte, foram realizadas as definições dos paradigmas que constituem o corpo metodológico e as categorias de análise do estudo, assim como as razões de sua utilização. As obras elaboradas por autores como Paro (2008, 2011), Lück (2011), Abranches (2003), Antunes (2008), Sander (2005), Werle (2003), Scheinvar e Algebaile (2004), Libâneo, Oliveira e Toschi (2017) e Taborda (2009) contribuíram nas considerações referentes aos Conselhos Escolares e às Unidades Executoras no âmbito das escolas públicas, desde sua construção a execução.

As referências epistemológicas que fundamentaram a escolha dos caminhos procedimentais adotados durante toda a pesquisa são definidas mediante a abordagem qualitativa, a qual, segundo Minayo (2007 p. 21), permite verificar os dados e suas relações de forma aprofundada, uma vez que ela se preocupa “[...] com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”.

Dessa forma, a pesquisa qualitativa considera que existe uma relação entre o sujeito e o mundo real, isto é, uma relação inseparável em que não é possível expressar o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito por meio de números. No processo da pesquisa qualitativa, “o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 70), assim, os dados são estudados no próprio ambiente sem que tenha de forma proposital manipulação por parte do pesquisador. Com esse entendimento, Richardson (1999) esclarece que:

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais. A pesquisa qualitativa pode contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos (RICHARDSON, 1999, p. 80).

Na abordagem qualitativa, segundo Zanella (2013), sua análise tem por base os conhecimentos teórico-empíricos que possibilitam que essas tenham cientificidade. Os dados podem configurar-se como informações orais ou escritas, observações, pinturas, desenhos, fotografias, filmes, entrevistas, atos, gestos, objetos e outros meios que não podem ser

analisados com a utilização de números. Conforme Godoy (1995), os pesquisadores qualitativos não estão apenas preocupados com os resultados, mas com todo o processo, por isso consideram todos os pontos de vistas dos participantes como essenciais. Assim, todas as pessoas e o ambiente devem ser olhados, pois, “do ponto de vista metodológico, a melhor maneira para se captar a realidade é aquela que possibilita ao pesquisador “colocar-se no papel do outro”, vendo o mundo pela visão dos pesquisados” (Ibidem, p. 61).

No que se refere à concepção metodológica, que conduziu o percurso da pesquisa para o alcance dos resultados, optou-se pelo estudo de caso, visto que é “[...] a mais completa possível, que considera a unidade social estudada como um todo seja um indivíduo, uma família, uma instituição ou uma comunidade, com o objetivo de compreendê-los em seus próprios termos” (GOLDENBERG, 2011, p. 33). O pesquisador deve estar totalmente envolvido no contexto em que está sendo desenvolvida a pesquisa, esse deve ter a participação de diferentes sujeitos e utilizar variados meios de coleta, sempre dialogando com os estudos teóricos ou empíricos que abordam o objeto da pesquisa, pois, “mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado, o estudo de caso possibilita a penetração em uma realidade social, não conseguida plenamente por um levantamento amostral e avaliação exclusivamente quantitativa” (MARTINS, 2008, p. 11).

A pesquisa de campo foi realizada em uma escola pública da rede municipal localizada na cidade de Delmiro Gouveia. A princípio, a pesquisa seria concretizada em 2 (duas) das 31 (trinta e uma) escolas localizadas no respectivo município. O critério de escolha das duas escolas ocorreu com base na nota do índice de Desenvolvimento da Educação Básica IDEB⁵/2020, logo, participariam da pesquisa as escolas que obtiveram a maior e a menor nota, visto que a nota desse indicador nacional é fundamental para o acompanhamento da qualidade educacional. O instrumento inicialmente escolhido para a coleta de dados foi um questionário, produzido com perguntas específicas para cada segmento representante do Conselho Escolar, o qual seria respondido de forma on-line, devido ao momento pandêmico vivenciado na época pelo Coronavírus (COVID-19).

Foi durante a busca da autorização das escolas para a realização da pesquisa, ainda no ano de 2021 que diversos obstáculos surgiram. A princípio, foi informado que as escolas

⁵ No portal do MEC, tem-se a seguinte nota explicativa acerca do Ideb: “Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias”. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>>. Acesso em 17 ago. 2022.

estavam funcionando de modo remoto, com aulas virtuais, devido à pandemia da COVID-19. Desse modo, as gestões de algumas escolas afirmaram não ter como dar o suporte necessário para que a pesquisa fosse desenvolvida, devido os representantes dos Conselhos Escolares não estarem frequentando presencialmente as unidades de ensino e não terem autorização para informar seus respectivos contatos. Além disso, foi perceptível certa resistência advinda das gestões ao saberem que a pesquisa seria sobre a atuação dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras, problemas que estiveram presentes especificamente em três unidades de ensino visitadas.

Em uma quarta escola, mesmo se predispondo a responder o questionário, os conselhos não apresentaram respostas satisfatórias para o desenvolvimento e análise da pesquisa, além disso, foram notórias as dificuldades impostas pela gestão para dar acesso a documentos que seriam analisados, como as atas das reuniões do Conselho Escolar e da Unidade Executora e até mesmo o Projeto Político Pedagógico (PPP) da instituição. Com a falta de disponibilidade das unidades de ensino, o campo para desenvolvimento da pesquisa ficou muito restrito, o que levou a desenvolvê-la na escola que se demonstrasse disposta a colaborar. No mês de março do ano de 2022, as escolas municipais voltaram a funcionar presencialmente, o que permitiu realizar uma reestruturação na pesquisa e procurar uma nova escola, desta vez, apresentando outras técnicas de coletas de dados, como as entrevistas semiestruturadas orientadas por meio de roteiro de questões.

No tocante à escola em que foi possível realizar a pesquisa, essa é de pequeno porte, com cerca de 336 alunos, localizada em um bairro periférico da cidade de Delmiro Gouveia. Ademais, não possui nota no IDEB por não ter as etapas finais de ensino, ou seja, esse indicador nacional avalia o desempenho dos estudantes das turmas do 5º e 9º do Ensino Fundamental e o 3º ano do Ensino Médio, e a referida escola funciona a partir do jardim I da educação infantil até o 3º ano do Ensino Fundamental. É importante salientar que a pesquisa não foi realizada em todas as unidades de ensino pelo fato de o tempo não ser suficiente para desempenhar a investigação e análise dos possíveis dados coletados. Perante o exposto, espera-se que os resultados advindos desta pesquisa possam contribuir para o desenvolvimento da gestão democrática, além de ser usada como base por produções que seguem a mesma linha temática.

Foi desenvolvida na escola uma análise pertinente à atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora, com o propósito de averiguar se esses teriam indícios da participação da comunidade escolar e local em suas práticas efetuadas na unidade de ensino. Para essa finalidade, foram utilizados como mecanismos de coleta de dados entrevistas semiestruturadas, análise bibliográfica e documental e observações das reuniões do Conselho Escolar, o que

permitiu averiguar qual concepção de gestão está sendo desenvolvida na escola, assim como a frequência e o modo que o Conselho Escolar procede no âmbito escolar.

Inicialmente, a entrevista seria realizada com um representante dos segmentos funcionário, pai, professor e gestor membro nato no segmento professor, o que daria o total de 4 (quatro) atores, visto que a atuação desses sujeitos nas decisões e práticas desenvolvidas na escola em sua organização e funcionamento são fundamentais para a efetivação da gestão democrática. Nesse contexto, seriam duas escolas que participariam da pesquisa, totalizando 8 (oito) sujeitos participantes. No entanto, devido à dificuldade de encontrar escolas que aceitassem a pesquisa, foi necessário realizar uma reformulação, mudando o número de escolas para uma. Assim, tendo em vista que os Conselhos Escolares das escolas municipais possuem 16 (dezesesseis) membros, 4 (quatro) por segmento, e levando em consideração que foi escolhido um sujeito representante dos quatro segmentos mencionados, essa pesquisa foi desenvolvida com 4 participantes.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas no mês de setembro do ano 2022, com os quatro membros do Conselho Escolar da unidade de ensino objeto da pesquisa. Para as entrevistas foi utilizado o gravador de áudio, a fim de se preservar a fidedignidade das declarações fornecidas pelos sujeitos entrevistados. Conforme Zago (2003, p. 299), a vantagem do uso do gravador consiste em viabilizar o “[...] acesso a um material mais completo do que as anotações podem oferecer e [...] permitir novamente escutar as entrevistas, reexaminando seu conteúdo”. Sobre o mesmo tema, Lüdke e André (1986) afirmam que o gravador possibilita registrar todas as expressões orais, permitindo que o entrevistador volte sua atenção para a postura e os gestos do sujeito entrevistado.

No roteiro de questões para as entrevistas semiestruturadas, foram utilizadas perguntas que permitissem, mediante a fala dos Conselheiros, investigar a compreensão e a atuação desses referentes à participação, a gestão democrática, a descentralização e a autonomia. A entrevista semiestruturada, de acordo com Minayo (1994, p. 59), “[...] fornece um material extremamente rico para análises do vivido. Nele podemos encontrar o reflexo da dimensão coletiva a partir da visão individual”.

Fortalecendo esse entendimento, a entrevista do tipo semiestruturada foi escolhida com base no que defendem Marconi e Lakatos (2011, p. 279),

de que “[...] o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente a questão”. Triviños (1987, p. 152) afirma que “a entrevista semiestruturada favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, além de

manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações”. Desta forma, foram analisados aspectos referentes à concepção de gestão escolar defendidas pelos conselheiros, como a dinâmica e atuação destes, compreendendo sua importância para a prática da gestão democrática.

Igualmente, para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa, utilizou-se das estratégias da pesquisa bibliográfica, a qual, segundo Lakatos (1992, p.44), pode “[...] ser considerada também como o primeiro passo de toda pesquisa científica”, e da pesquisa documental. Consoante Gil (2008), a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental diferem principalmente quanto à natureza de suas fontes, pois enquanto a primeira se vale das contribuições de vários autores, a segunda se baseia na consulta a documentos que ainda não foram submetidos a um tratamento analítico.

Além das entrevistas, foram analisados documentos do município de Delmiro Gouveia, como a lei nº 1192, de 17 de julho de 2017, que estabelece a implantação e o funcionamento da gestão democrática, o decreto nº 006/2018, de 20 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre a regulamentação da organização e funcionamento dos Conselhos Escolares, o Estatuto da Unidade Executora e a lei nº 1369, de 21 de setembro de 2022, que estabelece sobre a escolha de Conselheiros Escolares, diretores gerais e diretores adjuntos mediante eleição direta. Da mesma forma, foram verificadas as atas das reuniões dos Conselhos Escolares e o Projeto Político-pedagógico da instituição de ensino, com o propósito de averiguar se os sujeitos representantes dos segmentos, gestor, pai, funcionários e professores, estão conseguindo desenvolver totalmente as suas funções.

No que tange à obtenção de resultados dos objetivos, foi realizada a escolha de uma concepção metodológica, a qual permitiu alcançar os resultados relevantes durante todo o andamento da pesquisa. Sendo assim, foi escolhida a Análise de Conteúdo, visto que é um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visa “[...] obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BARDIN, 1977, p. 42). Conforme Franco (2008, p. 12), a mensagem pode ser “verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada”.

Os dados coletados foram analisados por meio de categorias realizadas no trabalho, sendo essa a melhor opção para estudar atitudes, opiniões, crenças e valores por intermédio de dados qualitativos. Assim, as categorias de análise são palavras que podem ser estabelecidas a priori ou a posteriori, conforme Bardin (2010), porém, nesse estudo, constituiu-se a posteriori,

ou seja, após as entrevistas e o tratamento e organização dos dados “palavras e frases”, perante o método analítico. Conforme Bardin (2002), a categoria de análise é compreendida da seguinte maneira:

[...] espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivas, de mensagem. É, portanto, um método taxionômico bem concebido para satisfazer os colecionadores preocupados em introduzir uma ordem, segundo certos critérios, na desordem aparente (BARDIN, 2002, p. 37).

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados formados por segmentos representantes da comunidade escolar e local, gestor, pais, alunos, professores e funcionários, esses sujeitos devem atuar em defesa dos interesses coletivos, em busca das melhorias para a escola e sua comunidade. Os Conselhos Escolares são espaço de participação e autonomia, comprometidos com a qualidade do ensino público com a descentralização do poder na escola e com a promoção da inclusão e a igualdade entre todos os seus membros na partilha de voz e de voto, colaborando com o Projeto Político-Pedagógico da escola, na construção do currículo e, na organização da gestão escolar, nas decisões que envolvem questões administrativas, financeiras e pedagógicas. Diante do exposto, reflexões sobre os Conselhos Escolares são pertinentes sobretudo por trazerem discussões que evidenciam a importância desse órgão colegiado como uma das bases para a efetivação da democracia no ambiente escolar.

A partir das leituras realizadas no decorrer desta pesquisa, de autores como Adrião e Peroni (2007), Libâneo, Oliveira e Toschi (2017), Peroni (2006) e Drabach (2011), foi possível verificar que as lacunas apontadas nas práticas dos Conselhos Escolares correspondem, sobretudo, ao autoritarismo ainda presente nas instituições de ensino, a ausência de participação e de formação continuada dos segmentos representantes da comunidade escolar e local e a padronização desses órgãos como caixa escolar, ou seja, apenas como gerenciadores de recursos. Assim, tornou-se necessário investigar as práticas dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras nas escolas públicas do município de Delmiro Gouveia/AL, e, conseqüentemente, os modelos de gestão escolar atuantes. A partir dessas considerações, faz-se importante destacar a afirmação de Werle (2003, p. 21) acerca de que “O conselho Escolar, hoje, tem estrutura formal e existência concreta, diferenciada em seu funcionamento, de escola para escola”.

Dessa maneira, a presente dissertação está dividida em 5 (cinco) capítulos que se complementam, sendo esses: no primeiro capítulo, *Introdução*, apresenta-se, especificamente, a estrutura do estudo, o seu objeto e os objetivos; no segundo capítulo, *Os caminhos*

metodológicos da pesquisa, tem-se o percurso metodológico utilizado durante todo o seu desenvolvimento, sendo esse a abordagem qualitativa, além de destacar os participantes da pesquisa e as técnicas que foram aplicadas para obtenção dos dados e sua análise. No capítulo três, por sua vez, são pontuados o significado e o contexto histórico dos Conselhos, o surgimento dos Conselhos Escolares no Brasil e a abertura legal da gestão democrática do ensino, assim como as funções educacionais na configuração dos Conselhos Escolares.

Outrossim, são destacados no capítulo quatro a administração escolar e a gestão escolar nas escolas públicas do Brasil, as considerações sobre a gestão democrática e os conselhos escolares, a participação, a autonomia e a descentralização como dimensões da gestão democrática, bem como as limitações da gestão democrática e atuação do Conselhos Escolares. No quinto capítulo, é apresentada a análise dos dados, com base na coleta realizada com os sujeitos que participaram do estudo e, finalmente, as considerações finais.

3. CONSELHOS: SIGNIFICADO E CONTEXTO HISTÓRICO

Esta seção se inicia pontuando, de forma simplificada, o significado do termo Conselho, o qual deriva do latim *consilium*, e que ganha força desde a antiga Roma a partir do crescimento de movimentos sociais denominados como “movimento plebeu”, 287 a.C. Diversos são os conceitos para a palavra Conselho, como grupo de pessoas que, indicadas ou eleitas, buscam aconselhar o que se deve, ou não, ser feito em determinada situação sucedida em setor público ou privado. De acordo com o dicionário da língua portuguesa, são doze as definições para o termo Conselho entre estas, estão:

1. Opinião, ensino ou aviso quanto ao que cabe fazer; parecer; 4. grupo de pessoas apontado ou eleito como corpo consultivo e/ou deliberativo e/ou administrativo, seja de atividades públicas, seja de atividades privadas; 5.5 assembleia ou reunião de professores universitários, de escolas superiores ou de escolas secundárias, para analisar e deliberar, sob a presidência de um reitor ou diretor, acerca de assuntos de ensino e administração (HOUAISS, 2001, p. 807).

Outras conotações são encontradas para a palavra Conselho como aponta Rocha (2020), que o compreende como organismo oficial que permite a concretização ao direito à participação, a qual se caracteriza como a fiscalização da sociedade perante a elaboração, acompanhamento e análise das políticas públicas. Freire (1991 apud STRECK, RENDIN e ZITKOSKI, 2008), por sua vez, no que se refere ao termo Conselho, menciona especificamente os Conselhos populares de educação, os quais se concretizam como a real participação da comunidade por meio dos pais e segmentos de representação popular envolvidos em todas as questões relacionadas ao funcionamento da instituição escolar.

Por conseguinte, estudiosos como Bobbio, Matteuci e Pasquino (1998, p. 75), destacam dois significados para a definição de Conselho, sendo o primeiro “De modo particular, [...] são propostas de organização de uma sociedade pós-revolucionária segundo esquemas de todo semelhantes aos da Autoges-tão [...]”. Os mesmos autores destacam um segundo significado do referido termo, como os Conselhos de operários, que são organizações de representação revolucionárias consideradas um fenômeno histórico de lutas que tem:

a) referência a coletividades concretas — neste caso os operários ocupados nas diversas empresas que lhes determinam o corpo eleitoral e a composição; b) formação baseada no princípio da delegação por parte de tais coletividades, em geral a modo de mandato imperativo e revogável; c) fusão, no âmbito dos seus poderes, das funções legislativa e executiva (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 1998, p. 235).

Outrossim, a palavra Conselho foi utilizada por diversas entidades que tinham as mais diferentes finalidades em suas corporações, sendo considerada dentre as organizações políticas mais antigas existentes na história da humanidade. Em sua origem histórica, os Conselhos não representavam a princípio a participação dos diversos membros sociais no controle do poder, conforme afirma Riscal (2010, p. 24), e, “Em geral, se tratavam de conselhos de anciãos, sacerdotes ou de notáveis, cujo papel era aconselhar os soberanos em aspectos religiosos ou em momentos de crise, como guerras”.

Apesar de não ser preciso, é provável que essas instâncias passaram a existir no início da humanidade, tendo origem diversas, resultado de um longo percurso (BRASIL, 2004). Registros históricos mencionam que os Conselhos surgiram “[...] há quase três milênios [...]” (Ibidem, 2004, p. 15). Os Conselhos tinham como propósito sustentar a seletividade dos governos, além de ser formado apenas por homens considerados os mais sábios, líderes de suas comunidades com a responsabilidade de governar.

Nesse sentido, os Conselhos eram de grande valia para as comunidades antigas, sendo considerado parte dessas. Contudo, seus representantes deveriam ter um vasto conhecimento e experiência, além de serem respeitados perante sua comunidade. Por serem reconhecidos, esses líderes eram ouvidos frequentemente, logo formando os Conselhos, que conquistaram notoriedade, tornando-se um vínculo entre a população e o governo. No entanto, a escolha dos integrantes dos Conselhos enfrentou uma forte mudança devido ao princípio da sociedade moderna. A sabedoria e a virtude não eram mais o método de escolha, mas a influência e o poder que o indivíduo apresentava de ordem política ou religiosa. Conforme Brasil (2004):

Os conselhos de anciãos das comunidades primitivas, que se fundavam no princípio da sabedoria e do respeito advindos da virtude, foram sendo gradativamente substituídos, nos Estados-nacionais, por conselhos de “beneméritos”, ou “notáveis”, assumindo caráter tecnocrático de assessoria especializada no núcleo de poder dos governos. Ao longo do tempo, o critério dos “mais sábios” é paulatinamente contaminado pelos interesses privados das elites, constituindo os conselhos de “notáveis” das cortes e dos Estados modernos (BRASIL, 2004, p. 16).

A partir do século X, na Itália, os Conselhos foram estabelecidos como “Forma de organização representativa do poder político na cidade-Estado” (BRASIL, 2004, p. 16), considerados uma comuna feudal de cunho aristocrático, tendo como seus participantes os dinastas e os burgueses que se reúnem em assembleias. Ao longo do tempo, a comuna foi expandindo e outros grupos como os sociais com participantes do povo passaram a fazer parte. Atualmente na Itália sua administração ainda faz uso do sistema do Conselho comunal, que tem

a função semelhante à Câmara de Vereadores, na atualidade, utilizando a eleição para a escolha dos Conselheiros com a participação da sociedade.

No entanto, foi em 1871, na Comuna de Paris, que existiu a autogestão e a organização por intermédio de um Conselho. De acordo com Alves (2005, p.18), “a Comuna de Paris foi um Governo de trabalhadores por dois meses na França, em 1871. É considerada por alguns historiadores como a primeira experiência histórica de autogestão operária por meio de conselhos populares”. Corroborando com o exposto, Marx (1977) destaca que:

A Comuna pretendia abolir essa propriedade de classe que converter o trabalho de muitos na riqueza de uns poucos. A Comuna aspirava à expropriação dos expropriadores. Queria fazer da propriedade individual uma realidade, transformando os meios de produção, a terra e o capital, que hoje são fundamentalmente meios de escravização e de exploração do trabalho, em simples instrumentos de trabalho livre e associado (marx,1977, p. 203).

Contudo, foi a partir do século XX que as organizações operárias surgiram com o princípio da indústria, buscando melhorias para seu trabalho referente à remuneração e tornando-se, nesse período, modelo de representação comunitária. Cabe-se então destacar que, no início do século XX, com a luta dos soviets na Revolução Russa, este modelo de organização teve maior ênfase, perdurando mais tempo que a Comuna de Paris de 1871, apesar das crises de fome e colapso econômico e outros conflitos. De acordo com Hobsbawm (1995):

Mesmo assim, a Revolução sobreviveu. E o fez por três grandes razões: primeiro, possuía um instrumento de poder único, praticamente construtor de Estado, no centralizado e disciplinado Partido Comunista de 600 mil membros. Qualquer que tenha sido seu papel antes da Revolução, esse modelo organizacional, incansavelmente propagado e defendido por Lenin desde 1902, atingiu a maioria depois dela. Praticamente todos os regimes revolucionários do Breve Século XX iam adotar alguma variação dele (HOBBSAWM, 1995, p. 57).

Frente ao exposto, Bobbio, Matteuci e Pasquino (1998) afirmam que a institucionalização dos conselhos de operários se configurou como única na revolução soviética, após a fase de dualismo de poderes, que tinha a função de representar de forma política o Governo local. Outrossim, Scheinvar e Algebaile (2004, p. 29) destacam que “os soviets eram conselhos de operários, de militares e de camponeses que igualmente, tinham como horizonte político a formação de um Estado no qual a população pudesse autogovernar-se”.

Corroborando com a discussão, Volim (1980, p. 92) discute acerca do nascimento do primeiro Soviete, o qual participou, e afirma que “a palavra soviete que significa exatamente

conselho em russo foi pronunciada com esse sentido específico pela primeira vez nessa reunião. Tratava-se, em suma, esse primeiro esboço, de uma espécie de permanência social operária”. Contudo, a Revolução Soviética de 1917 foi a primeira revolução socialista da história da humanidade, integrada, a princípio, por trabalhadores por meio de Conselhos denominados soviets, que originaram a União das Republicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Desse modo, os Conselhos também têm sua origem relacionada a movimentos insurrecionais fomentados pela crise política e institucional subsequente aos acontecimentos do conflito mundial, sendo via para a organização das iniciativas revolucionárias e sistema alternativo de representação democrática, em conformidade com a tradição radical voltada das revoluções europeias (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO, 1998). Assim, de acordo com Riscal (2010, p. 25), “pode-se constatar, portanto, que embora com composição e funções distintas, a estrutura de conselhos, como instância política encontra-se enraizada profundamente na história política da Europa e do ocidente”.

Mediante o exposto, foi por meio da democracia direta ou representativa que os Conselhos populares dos trabalhadores operavam com o propósito de resolver problemas relacionados ao trabalho e às diferenças existentes entre a elite e a população mais pobre, que eram encarregadas de suprir as necessidades do capitalismo. Os Conselhos representaram a luta dos trabalhadores para terem seus direitos trabalhistas respeitados, além da busca por uma política de educação pública, gratuita, laica e universal. Contudo, Scheinvar e Algebaile (2004) defendem que:

Na tradição operária, os conselhos são formas organizativas de participação democrática que procuram romper com a força centrífuga que tenta restringir as lutas sociais e os conflitos de classes na unidade produtiva – seja a fábrica ou a propriedade rural – ampliando-os para o Estado nacional (Conselho de Educação, de saúde, dos trabalhadores do campo e da cidade) e, cada vez mais, para o âmbito internacional (Rede Internacional de Solidariedade) (SCHEINVAR; ALGEBAILLE, 2004. p. 25).

Apesar do conceito Conselho ser empregado para representar distintas instituições, recentemente vem contribuindo no âmbito da educação brasileira em sua administração como um instrumento de organização do sistema existente nas instituições de ensino e nas políticas públicas direcionadas à educação, pois caracteriza-se de modo colegiado atuando perante toda sociedade. Assim, os Conselhos Escolares (CE) atuam como mediadores entre a sociedade e o Estado, constituindo-se como importantes instrumentos de democratização, possibilitando que os cidadãos tenham envolvimento direto no planejamento e no cumprimento de políticas

públicas direcionadas as suas necessidades. Acerca dos princípios alimentados por essa importante instância, Werle (2003) esclarece que:

O conselho escolar se relaciona com os princípios da igualdade, da liberdade e do pluralismo devido à sua composição por diferentes segmentos da comunidade escolar em regime de paridade, assegurando o direito de manifestação de diversos pontos de vista e de diferentes opiniões (WERLE, 2003, p. 32).

Nesse sentido, são proeminentes as diferenças existentes entre os conselhos de fábrica e os conselhos atuais como os Conselho Escolar, o qual tem a incumbência de viabilizar a democracia no campo educacional, além de possibilitar que a comunidade participe e intervenha no sistema de ensino, a partir da organização da escola. Assim, perante o exposto, pode-se afirmar que a concepção de Conselho Escolar permeia nas lutas enfrentadas pela população em busca de participação na administração e no funcionamento da educação. Nesse sentido, Bordenave (1994, p. 16) compreende a participação do indivíduo, como “[...] o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo”.

É notório que a existência de instâncias denominadas Conselhos sempre foram relevantes para toda sociedade civil por desempenhar um papel transformador da realidade social, por meio das relações estabelecidas entre a população e o Estado, sendo essencial para a descentralização do poder, a efetivação da democracia e a prática dos direitos fundamentais. Assim, Riscal (2010, p. 25) afirma que “é necessário que se assinale que a cada conselho histórico corresponde um papel político próprio e específico que não pode ser estendido para os demais”. A seguir, serão expostas reflexões sobre a história dos Conselhos Escolares no Brasil, especificamente direcionada à abertura legal da gestão democrática do ensino público e as divergências políticas enfrentadas.

3.1 Gestão Democrática e Conselhos Escolares nos Dispositivos Legais

No Brasil, os Conselhos estão presentes desde o período colonial, seguindo um modelo que já fazia parte da administração da Coroa portuguesa, intitulado como “assembleias de notáveis”, que reunia homens considerados nobres com “notório saber”, usados pelo Rei para exercer seu poder supremo, deixando o saber do povo sem qualquer valia na gestão da coisa pública. Conforme Brasil (2004):

[...] à vontade superior, levou à adoção de conselhos constituídos por “notáveis”, pessoas dotadas de saber erudito, letrados. Conselhos de governo, uma vez que serviam aos governantes. O saber popular não oferecia utilidade à gestão da “coisa pública”, uma vez que esta pertencia aos “donos do poder”, que se serviam dos “donos do saber” para administrá-la em proveito de ambas as categorias (BRASIL, 2004, p. 18).

Contudo, por volta de 1822, no período monárquico, o Conselho de Estado foi constituído tendo como propósito intervir e acordar nos confrontos existentes entre a Coroa e os diversos grupos políticos que tinham disposições contrárias, mas acabou suprimido em 1834 com a promulgação do Ato Adicional⁶. Em 1841, um novo Conselho de Estado surgiu e seu papel, acima de tudo, era de conciliador, sendo representado por indivíduos que tinham influência perante a política nacional e advindos de famílias que controlavam a política local, representantes dos vários grupos políticos do período imperial. Corroborando com o exposto:

O conselho de Estado da antiga monarquia nunca teve uma organização regular nem atribuições definidas. O rei consultava os prelados e grandes do Reino nos negócios graves, mas esses costumes eram antes resultado de uma tradição do que de uma obrigação legal (ASSUF, 1960 apud LYNCH, 2005, p. 47).

Foi entre os anos 1889 a 1930, na conhecida República Velha, que ocorreu o fim dos Conselhos de Estado, dando abertura para os Conselhos setoriais entre 1937 a 1945, os quais foram direcionados a vertentes políticas específicas, como o trabalho, a economia, a saúde e outros. Assim, São Paulo (2015, p. 20) assegura que “todos os conselhos setoriais criados eram de caráter consultivo, e o peso político dava-se nos conchavos entre governo e classes produtoras, sobretudo o empresariado industrial”.

Nesse período, Getúlio Vargas governava o país, por meio de uma ditadura civil com respaldo da classe média e de militares, lutando contra a democracia recentemente estabelecida em um momento que a política estava em disputa e instável, o mesmo acontecia no âmbito educacional. Apesar de seu governo repressor, Vargas viabilizou a criação de diversos Conselhos, como o Conselho Nacional de Educação (CNE), decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Porém, foi na Conferência Nacional de Educação solicitada por Vargas que dois grupos compostos por diferentes integrantes, como os conservadores e os liberais, não chegaram a um

⁶ “O Ato Adicional foi o marco que desencadeou uma vasta discussão entre centralização e descentralização no Brasil imperial, principalmente no campo educacional. Quem teria o poder de legislar sobre educação? A quem caberia a tarefa de organizar a instrução pública? Ao governo geral ou às províncias? Foram questões que esquentaram as discussões entre políticos, administradores, professores e intelectuais” (CASTANHA, 2006. p. 171).

acordo na elaboração de um projeto educacional para o país, gerando, como consequência em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

O Manifesto teve origem mediante um grupo formado por intelectuais que se uniram para escrever um documento que viabilizasse mudanças para a educação. Somente com a promulgação da Constituição brasileira de 1934 que o Manifesto repercutiu, assegurando a criação de uma educação gratuita, pública e obrigatória. De acordo com Infante (2013, p. 5), “o documento teve grande repercussão na Assembléia Constituinte de 1934 que, dentre muitas decisões, acolheu a ideia de um Plano Nacional de Educação, a ser fixado pela União e atribuiu ao Conselho Nacional de Educação a tarefa de elaborá-lo”.

Posteriormente, entre os anos de 1945 a 1964, a criação de Conselhos teve continuidade com Juscelino Kubitschek, destacando-se o Conselho de Desenvolvimento que tinha como encargo estudar e planejar a política econômica do país. No campo da educação, em 1951 houve a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), funcionando como uma agência de fomento para a pesquisa básica e aplicada, fornecendo bolsas de aperfeiçoamento e pesquisa de caráter consultivo, tendo liberação para determinar sobre projetos e auxílios. Barbieri (1993, p. 2) discute acerca do tema afirmando que “a criação do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) se constituiu, dessa forma, num ato de afirmação da autonomia nacional nas áreas de C&T e da importância estratégica destas áreas para a superação dos problemas econômicos e sociais do País”.

Por conseguinte, em 20 de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de nº 4.024, foi promulgada, trazendo em seus 96 artigos um avanço significativo para a educação nacional, pois abrangeu todos os níveis de ensino. No que concerne aos Conselhos, foi instituído na respectiva lei que:

Art. 8º O Conselho Federal de Educação será constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre pessoas de notável saber e experiência, em matéria de educação.

Art. 10. Os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna (BRASIL, 1961).

Entretanto, o Conselho Federal de Educação funcionou durante toda a Ditadura Militar de forma técnica e consultiva sem qualquer princípio normativo. Assim, entre os anos de 1964 a 1985 os Conselhos foram condicionados a defender a segurança nacional e a censura, além de contribuir com as estratégias adotadas pelo governo militar, como na simulação da

participação social nas decisões tomadas. São Paulo (2015), por sua vez, destaca que o Conselho de Segurança Nacional foi fortalecido ocasionando um dos piores momentos da ditadura militar, além da instauração do Conselho Superior de Censura que representou a transição para o período democrático, servindo como meio de fuga para os artistas da censura que vivenciavam.

Contudo, Scheinvar e Algebaile (2004) destacam que no referido contexto histórico na educação, os Conselhos atuavam de forma cada vez mais técnica, não tinha a função de espaço de discussão, pois o único propósito era direcionar os debates sobre a política da educação para especialistas do governo que seguiam à risca as restrições das pautas impostas. Esse requisito de ter conhecimento técnico educacional para participar de Conselhos acabou afastando a população dos caminhos da educação. Assim, os Conselhos passaram a ser compostos por pessoas ligadas à igreja católica, empresas e funcionários do Estado, afastando das atribuições políticas do país o assunto “educação”. O ensino foi disposto como um instrumento para a propagação de princípios e convicções, conforme apontam Boutin e Camargo (2015):

A educação, nesse sentido, foi inserida como uma artimanha utilizada pelo governo militar, que serviu, tanto para manter as mentes disciplinadas, conforme preconizava a ideologia da classe dominante, quanto para a formação de uma grande massa de mão de obra qualificada que contribuíram para a ascensão econômica e prosperidade do sistema capitalista (BOUTIN; CAMARGO, 2015, p. 5855).

Deste modo, no decorrer da década de 1970, o modelo desenvolvimentista adotado pelo governo militar brasileiro demonstrou diversos indícios de esgotamento, e o Estado nacional encontrava-se imerso em uma intensa crise financeira, devido ao seu endividamento exterior e pela perda de confiabilidade de financiamento no mercado estrangeiro. Com o propósito de amenizar a crise, houve o aumento da cobrança de impostos e a diminuição de investimentos direcionados para as políticas públicas por parte do governo.

No âmbito da educação, foi elaborado por especialistas destinados pelo governo o anteprojeto de lei LDB nº 5.692/71, que entrou em vigor posteriormente em 1971, revogando 86 artigos da LDB nº 4.024. Assim, a nova lei nº 5.692/71 foi considerada incompleta por não contemplar todos os níveis de ensino, apenas focada em profissionalizar de forma rápida a população para o mercado de trabalho, pois a política da ditadura militar objetivava somente o desenvolvimento econômico sem qualquer investimento significativo nas políticas educacionais e sociais. No que se refere aos Conselhos, a LDB 5.692/71 incumbiu, em seu art.

71, que os Conselhos Estaduais “[...] poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto”.

Com sua incapacidade de gerir e ao mesmo tempo o seu infundado caráter autoritário, o Estado brasileiro esteve envolvido por uma imensa crise de autenticidade, diante da sociedade, o que levou a sofrer com a oposição advinda de movimentos populares e sindicais, que reivindicavam a reestruturação daquele padrão de Estado, sobretudo o seu formato de gerir. Segundo Anderson (1994 apud BASSO E NETO 2014, p. 3), “para conter esta crise, de acordo com os defensores do neoliberalismo, seria necessário manter um Estado forte capaz de refrear o movimento dos sindicatos e controlar o dinheiro por meio do enxugamento dos gastos sociais e intervenção econômicas”.

Em oposição ao modelo de Estado autoritário e centralizador estabelecido pelo comando militar, foi compreendida a descentralização como método para a democratização da gestão do governo, sendo legitimada como a forma competente para gerenciar o país. No que tange à educação no país, de acordo com Casassus (1995, p. 40), na época, “Os sistemas de ensino se mantêm organizados em torno de um Estado centralizado até fins dos anos 70, período em que se inicia o processo descentralizador. Inicia-se um período complexo de competências compartilhadas”. A participação e a democracia foram o alicerce para os partidos que eram contra o regime militar, sendo eleitos a partir de 1982.

O regime militar enfraqueceu, o que possibilitou o surgimento e o fortalecimento de grupos de esquerda, como partidos políticos, sindicatos, pesquisadores e centros de pesquisa, que passaram a agir ao decorrer dos governos seguintes buscando reparar as determinações do Estado. Levando em consideração a ilegalidade do autoritarismo, diante da sociedade democrática que se planejava, foi desenvolvido um novo pacto social regulado mais pelo acordo do que pela imposição de governos que utilizaram o instrumento ideológico, mas ao mesmo instante, de forma contraditória, oportunizaram para os grupos de oposição importantes meios para negociação e pressão política.

Como consequência do fim do regime militar, o processo de abertura política mobilizou iniciativas de descentralização da administração pública que atingiram também as escolas públicas. Essas iniciativas se dirigiam, entre outras, à garantia de uma maior participação popular nas tomadas de decisões sociais e educacionais, na intenção de se contraporem à instituída cultura empresarial em vigor na administração pública de então, na qual se verificava uma forte presença de processos e instâncias burocráticas que também poderiam ser identificados nos ambientes públicos da aprendizagem (OLIVEIRA, 2002).

Interessante destacar que se registrou grande participação da sociedade no apoio às lutas travadas pelos profissionais da educação contra os ditames do sistema político e econômico, o qual se sabia influenciar as políticas educacionais e, em consequência, sua materialização por meio do ensino. Assim:

Os trabalhadores da educação marcaram definitivamente essa década com as greves que promoveram nos finais dos anos 70 e início dos 80. O envolvimento da comunidade nas lutas em defesa da escola pública e de melhores condições de trabalho e remuneração dos professores imprimiu a essas greves uma legitimidade a que jamais se assistiu (OLIVEIRA, 2002, p. 94).

Por meio desses partidos, políticas direcionadas para crescimento da participação popular na gestão das escolas públicas foram sendo consolidadas. Foi no início da década de 1980, com as primeiras eleições gerais para governadores dos estados, que essa tendência se fortaleceu. Os estados como o de São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina, em que venceram as eleições candidatos com programas democráticos, iniciaram no planejamento da gestão da escola pública práticas democráticas que tiveram como principal finalidade ações que tornaram em colegiados e deliberativos os Conselhos Escolares, representados por gestores, professores, pais, alunos e funcionários. Nesse cenário, os Conselhos voltaram a fazer parte do panorama político, por meio de temáticas advindas dos grupos de oposição ao regime militar, movimentos de esquerda e pela luta da população para a redemocratização do país. Para melhor aprofundar a discussão, Brasil (2004) destaca que:

No contexto da redemocratização do país, na década de 1980, os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base. São muitas as formas de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas (BRASIL, 2004, p. 19).

À luz dos movimentos que lutaram em defesa da escola pública no país, esses desempenharam um papel fundamental na IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), ocorrida entre os dias 2 e 5 de setembro de 1986, com a temática “Educação e Constituinte”, tendo como resultado a Carta de Goiânia. Nessa Carta os movimentos em favor da educação organizaram um texto com 21 princípios que influenciaram diretamente no capítulo que trata da educação nos art. 205 a 214 da Constituição Federal de 1988, que foi aprovada pouco tempo

depois, ou seja, esses princípios presentes na Constituição Federal ajudaram a reorganizar a educação brasileira posteriormente na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDBEN/96. Alguns dos 21 princípios que foram formulados na Carta de Goiânia para serem inscritos na Constituição Federal fizeram menção sobre a efetivação da gestão democrática por meio da participação, autonomia e órgãos colegiados, conforme pode-se observar:

12 - As Universidades e demais instituições de ensino superior terão funcionamento autônomo e democrático.

19 - O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20 - O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo de suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis de ensino.

Mediante o exposto, foi na Constituição Federal de 1988 que os grupos de oposição por meio da pressão política que praticaram sobre o governo tiveram no documento algumas de suas reivindicações inseridas. A gestão democrática do ensino público foi reconhecida pela primeira vez no país, conseguindo ser assumida como princípio do ensino no plano legal. Sendo assim, a participação da sociedade na escola deixava de ser apenas assistencial, hierárquica e burocrática comandada pelo Estado. Castro (2008, p. 400) compreende que “conseguir a plena participação de todos exige o estabelecimento de canais de governo democrático nas escolas, de forma que todos os envolvidos na tomada de decisão que os afeta possam não só participar, mas definir níveis de responsabilidade de cada um”.

No tocante à Constituição Federal de 1988, em seu inciso VI do art. 206, fica claro que o ensino deve ser ministrado conforme o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Assim, por meio desse princípio constitucional as reivindicações para a participação social na gestão escolar foram reconhecidas mediante a lei. No entanto, é interessante ressaltar que, embora tenha sido um avanço a inserção da gestão democrática, a própria lei possibilitou, por meio dos fortes traços, em seu texto dos grupos conservadores, que estes conseguissem que a participação da sociedade fosse apenas colaborativa, logo, fizeram uso como estratégia para implantar o que já se tinham decidido, deixando a democratização mais uma vez em segundo plano (RAMOS; FERNANDES, 2010).

Assim, os interesses da educação privada na Constituição Federal 1988 foram defendidos pelos setores público conservadores, empresarial e confessional, aliados ao grupo de partidos de direita denominado “Centrão”, os quais atuavam conforme suas próprias

necessidades, sendo uma destas que o princípio da gestão democrática na lei fosse apenas direcionado para o ensino público, eximindo o ensino privado desse compromisso. Por fim, o princípio da gestão democrática foi referido na Constituição 1988, para o ensino público por meio da expressão “na forma da lei”, sendo reafirmado em leis posteriores como a LDBEN 9394/96.

Embora o princípio da gestão democrática tenha sido garantida na lei de 1988 da Constituição Federal, e os conselhos escolares por meio desta tenham conseguido se expandir por todo território brasileiro, autores como Paro (2008), Castro (2008) e Casassus (1995) demonstram em seus estudos que estes estão sempre atrelados à burocratização e à centralização, o que impede a concretização da democracia, sendo possível ressaltar que a centralização encontrasse principalmente em alguns indivíduos da escola como o “diretor”, perante a tomada de decisões que muitas das vezes não inclui a participação dos demais membros da comunidade escolar, como pais, professores, funcionários e alunos.

A princípio, a gestão democrática do ensino público foi empregada como um pacto pelos grupos conservadores no final dos anos de 1980, com o propósito de permanecerem legitimados perante os grupos de oposição e do progresso da democracia. Mas foi nos anos de 1990 que a ideia foi totalmente assumida pelo neoliberalismo, o qual, segundo Basso e Neto (2014), estava completamente mascarado pelos governantes. Durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) era notável a presença do neoliberalismo devido os problemas nos serviços públicos, como na distribuição de renda, na saúde e na educação, o que não teve mudança mesmo com sua saída da presidência, devido o progresso do neoliberalismo que se consolidou no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Todos esses acontecimentos advêm da contradição de interesses existente na sociedade brasileira, que se renovava para um formato democrático em meio a intensas disputas que só conseguiram seguir de forma mais afável a partir de 1990. Além disso, na década de 1990, os defensores do neoliberalismo utilizaram meios para propagar seus princípios por meio de políticas educacionais, advindas das agências internacionais e multilaterais⁷, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros, sendo possível expandir a ideia da mudança do modelo da gestão da educação em países que estavam se desenvolvendo, os

⁷ “O Banco Mundial, representando uma das Agencias Financeiras Multilaterais, apresenta as recomendações de sua ideologia para a educação por interesses voltados ao capital e como base para atender as demandas do mundo do trabalho. A lógica para a formação de mão de obra e dos cidadãos é para que se insiram em processos produtivos garantidos pela corporatividade, desenvolvendo e alavancando a economia, visando adequar os países periféricos aos padrões dos países centrais” (SILVEIRA *et al.* 2012. p. 5).

quais deveriam incentivar a participação da sociedade para melhorar a eficiência e eficácia do sistema educativo. Sobre tal ponto, Taborda (2009) compreende que:

[...] a modernização da gestão escolar passou a ser um dos aspectos amplamente abordados nos projetos educativos, implementados pela política neoliberal, como forma de melhoria na produtividade do sistema educacional, voltando-se para a defesa da administração escolar democrática, participativa e dinâmica (TABORDA, 2009, p. 4).

Os países em desenvolvimento para sobreviver à globalização foram orientados a estabelecer a nova gestão educacional democrática como base e incentivo para o ensino por meio de diversos indivíduos, sendo estes um componente indispensável para o seu desenvolvimento. No âmbito da educação, esse novo formato de gerir tinha como base a visão de Estado com uma gestão enxuta, ou seja, que se consolidaria repassando para diversos campos da sociedade seus encargos. Porém, esses novos modelos de gestão, advindos das reformas na educação, priorizavam a descentralização e a autonomia apenas em suas declarações, pois o que incide em sua execução no ambiente escolar é a burocracia e o controle advindo dos órgãos gestores.

Os grupos conservadores incorporaram a gestão democrática para além de sua real idealização, como uma estratégia que permitisse a racionalização e otimização dos serviços sociais. Segundo Souza (2001 apud TABORDA, 2009, p. 6), “as estratégias empregadas pela política neoliberal, ao estimular a participação da comunidade externa na gestão da escola, estão embasadas em razões econômicas”. Embora a lei venha assegurar o direito à participação na gestão escolar, o que realmente ocorre é o repasse das funções de responsabilidade do estado para a sociedade.

Outro artifício utilizado pelos grupos neoconservadores para garantir o controle foi a apropriação da participação e dos conceitos utilizados pelos grupos progressistas, como educação para a cidadania, participação comunitária, gestão popular e outros, que acabaram tendo seus significados “distorcidos, banalizados e descaracterizados do que epistemologicamente sugeriam” (TABORDA, 2009, p. 3), o que promovia uma aparente sensação de concordância dentre os distintos grupos e campos da sociedade podendo ser constatado por meio da dualidade de propostas, como a da LDBEN/96 e do PNE/01 Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, feitas pelo grupos de situação e de oposição.

A gestão democrática escolar nas referidas leis tinha pontos em comum, mas não existia concordância, pois por um lado, para a sociedade, traçava-se documentos para o aumento da participação de diversos grupos perante as decisões acerca da educação, mas, para o governo,

os documentos aprovados, como a LDBEN/1996 e o PNE/01 Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, levavam a compreensão de gestão democrática como meio para otimizar e agilizar os serviços educacionais, por meio da participação da sociedade de forma consultiva, colaborativa e fiscalizadora, trazendo, assim, um maior resultado com baixo custo.

No que tange à LDBEN 9.394/96, que foi sancionada em 20 de dezembro de 1996, sendo composta por 92 artigos, foi considerada a mais abrangente por garantir o direito à educação desde a educação básica ao ensino superior, e democrática por contar com a participação da sociedade em seu plano de elaboração. Assim, a gestão democrática na educação foi reafirmada na LDBEN/96, em seus art. 3º, que menciona que o ensino público deve ser abordado a partir dos princípios da gestão democrática que se encontram amparados na respectiva legislação do país, e que sua efetivação ocorra por meio da legitimação, constituição e estabelecimento de órgãos colegiados como os Conselhos Escolares nas instituições de ensino, considerados instrumentos importantes para a sua execução por ter a função de incentivar a participação da comunidade escolar e local na busca por seus direitos e deveres, além de desenvolver ações democráticas. Conforme o art. 14 da LDBEN/96:

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 (BRASIL, 1996).

Com relação ao PNE aprovado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, com vigência de dez anos a partir de sua publicação, teve como enfoque a elaboração de políticas públicas e programas que buscaram a melhoria da educação. No que se refere à gestão democrática, o PNE/01 prevê entre seus objetivos que cada sistema de ensino efetivasse a gestão democrática, por meio da participação dos profissionais de educação, comunidade escolar e local, e universalizar e instituir Conselhos Escolares e equivalentes, assim como a descentralização da gestão e a consolidação da autonomia escolar (RISCAL, 2010). Portanto, o PNE/01 estabelece em suas diretrizes que:

[...] em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe da comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (BRASIL, 2001).

Entretanto, o PNE/01 recebeu inúmeros vetos durante o sancionamento do presidente Fernando Henrique Cardoso, principalmente na parte referente ao financiamento de metas,

ocasionando o não cumprimento das propostas e reivindicações realizadas pelos grupos democráticos e pela sociedade, permitindo que o governo continuasse operando com a mesma política já imposta. No ano de 2003, com a entrada de Luís Inácio Lula da Silva na presidência (2003-2011), houve rumores sobre a possibilidade do retorno do que havia sido vetado, mas essas expectativas não se concretizaram, pois na época o país enfrentava diversas dificuldades devido à imensa desigualdade social, ao analfabetismo e ao pouco ingresso da população nas universidades. Assim, o PNE/01 teve como principal meta democratizar a entrada no ensino superior, tendo como consequência a aproximação do mercado de trabalho com a educação, o qual tem por finalidade a produção de mão de obra rápida e barata.

É possível observar que o PNE/01 teve duas vertentes: a da sociedade, que tinha como objetivo fortalecer as instituições públicas e democratizar a gestão educacional, universalizando o ensino básico, e a do governo, que visava apenas o capital, tendo como base a centralização para a política educacional, efetivando aos poucos o abandono por parte do Estado, deixando ao máximo a responsabilidade e o trabalho de manter e desenvolver a educação para a população (VALENTE; ROMANO, 2002). Deste modo, Brito (2015) afirma que algumas metas defendidas pela sociedade fizeram parte do plano, mas a maior parte do texto corresponde ao poder Executivo, o que não proporcionou grandes mudanças na educação e não colaborou com a formulação de uma política de Estado participativa, ficando a educação restrita apenas ao plano formal.

Assim, vale ressaltar que no ano de 2004, no então governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o governo federal conseguiu avançar contra os problemas que impedem a real presença da gestão democrática do ensino público, por meio da criação do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com a portaria nº 2.896 (BRASIL, 2004), o qual tem por finalidade:

“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; e VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação” (BRASIL, 2004).

Outros programas educacionais direcionados para a gestão democrática do ensino foram surgindo, mas por ser um processo de aprendizagem e de transformação cultural, a democracia

na gestão escolar depende, então, não apenas da escola como unidade executora, mas principalmente das iniciativas empreendidas pelos organismos que a conduzem, nas instâncias superiores de poder. Ou seja, a descentralização precisa existir em outros níveis de poder para que os limites da escola sejam transformados em possibilidades.

Os espaços como os conselhos escolares são necessários para que os sujeitos tirem suas dúvidas cotidianas, pois é por meio dessa troca de experiências que as diversas problemáticas por eles enfrentadas, como a falta de participação e de autonomia, podem ser problematizadas, debatidas e ter possíveis encaminhamentos analisados em conjunto. Em suma, Lück (2011, p. 57) esclarece que “a participação constitui uma forma significativa de, ao promover maior aproximação entre os membros da escola, reduzir desigualdades entre eles”.

Diante dessa realidade, é possível compreender que mesmo com tantas lutas e mudanças ocorridas na educação brasileira em prol da implantação e efetivação da gestão democrática nas escolas públicas, ainda encontramos diversos obstáculos que bloqueiam a democracia no ambiente escolar. Entre essas dificuldades, podemos citar algumas de acordo com os resultados da pesquisa de Mendonça (2001), a saber: (1) as decorrentes da interferência políticas sobre a educação, (2) a má implementação de políticas públicas, por intermédio da rotina administrativa na própria organização da instituição de ensino, em que o autoritarismo permanece na escola, (3) a resistência por parte dos professores, que mantém o corporativismo e a formação acadêmica deficiente, (4) a compreensão equivocada e (5) a resistência por parte dos diretores, deixando em evidencia a centralização, além da própria sociedade, que é beneficiada pela gestão democrática do ensino público, que demonstram resistência devido ao desinteresse, acomodação ou até mesmo a falta de consciência sobre a importância desse processo democrático.

Na sequência, serão mencionados elementos referentes às funções educacionais nos Conselhos Escolares.

3.2 A Gestão Gerencial os Conselhos Escolares e as Unidades Executoras

No decorrer da década de 1980, o Brasil vivenciou o cenário da abertura política e a instauração da democracia com o fim da ditadura militar. As lutas travadas pelos movimentos civis e dos educadores em prol dos direitos constitucionais voltados à participação da sociedade na gestão pública e pela instauração da gestão democrática no sistema de ensino delinearam novos rumos para a educação. Assim, a Constituição Federal 1988 configurou-se como um

importante marco para a democratização da educação, apontando princípios e metas a serem alcançadas, que possibilitaram mudanças para uma gestão educacional democrática.

É importante destacar que a Constituição Federal de 1988, além de introduzir a gestão democrática do ensino também atribuiu a sua descentralização e os novos modelos de organização e administração do sistema de ensino e das unidades escolares. É notório que a Constituição Federal expôs nesse princípio os anseios dos sujeitos participantes da educação pública, que eram silenciados pelo anterior regime ditatorial, mas, quando inseridos pela legislação, puderam tomar parte das decisões. Entretanto, Ferreira e Aguiar (2006) afirmam que:

Neste momento, de reorganização da educação nacional, que teve seu início com a Constituição de 1988, há uma sucessão interminável de propostas, muitas delas elaboradas a toque de caixa, que contradizem a própria natureza do que deve ser uma educação de boa qualidade (FERREIRA; AGUIAR, 2006, p. 125).

Assim, mesmo com o embate que ocorreu entre o Fórum Nacional de Educação Pública e os representantes da iniciativa privada, prevaleceram os interesses dos setores públicos conservadores, ficando a gestão democrática direcionada apenas para as escolas públicas, conforme o artigo 206, no inciso VI: gestão democrática do ensino público, na forma da lei. Compreende-se que o termo na “forma da lei” atribui as legislações seguintes regulamentar esse princípio, isso trouxe expectativas com relação à aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), responsável pela regulamentação da gestão democrática, mas essa frustrou todos que esperavam por um melhor detalhamento a respeito de sua efetivação, pois expôs de forma vaga e enxuta vários aspectos desse princípio (ARELARO; JACOMINI; CARNEIRO, 2016).

Os estados e os municípios, tiveram o encargo de regulamentar o princípio da gestão democrática mediante as próprias legislações, e para isso deveriam considerar as particularidades de sua região, assim, o tempo para essa implementação foi diferenciado para cada local devido a diversos fatores, estando entre esses a vontade e orientação de grupos políticos e as competências municipais. Na compreensão de Taborda (2009, p. 26) “[...] a esfera municipal foi a que sofreu maiores prejuízos, visto que o patrimonialismo encontra-se ainda muito exacerbado nesta esfera administrativa”.

Posteriormente, na década de 1990, o neoliberalismo incentivou as diversas reformas educacionais que aconteceram no país, as quais foram instruídas por órgãos internacionais que eram a favor de novos modelos de gestão. O movimento neoliberal teve como estratégia

reorganizar e isentar o Estado das responsabilidades com as políticas sociais, tolhendo o avanço da democracia e a instauração dos direitos sociais, tornando as relações da sociedade apenas de cunho mercadológico. Assim, a gestão escolar na cultura neoliberal é apresentada como um instrumento que causaria as mudanças necessárias no “chão da escola”, mas o que realmente casou foi a exclusão de pessoas que ficam à margem da sociedade. Libâneo, Oliveira e Toschi (2017) dialogam que:

O neoliberalismo requer uma democracia política (democracia burguesa da representação), orientada para os objetivos do capital transnacional, que mantenha as condições do livre jogo das forças do mercado, ao mesmo tempo que difunde a ideia de que esse tipo de economia tende naturalmente a beneficiar a todos sem distinção, embora esteja ocorrendo exatamente o contrário (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017, p. 91).

A política neoliberal incorporou os princípios defendidos nas lutas pelos movimentos civis e dos educadores, porém causou mudanças referentes aos sentidos desses, de forma que o conceito gestão democrática perdeu o seu direcionamento social e político, sendo voltado aos padrões de eficiência e eficácia, conforme a orientação do mercado. Esses novos modelos de gestão baseados na autonomia e descentralização tiveram por escopo a qualidade total da educação, no entanto não passaram de falácia, pois, na verdade, o objetivo era introduzir no âmbito educacional qualidade, eficiência, produtividade e a racionalidade presentes no mercado, para suprir os interesses da classe dominante. Drabach (2011) esclarece que:

Este modelo ressignifica os pressupostos da participação, autonomia e descentralização a partir de uma proposta que visa a responsabilização da escola por seus resultados, desresponsabilizando o poder público pela construção de políticas em favor da qualidade da educação (DRABACH, 2011, p. 10).

Nesse contexto, o Estado atribui a própria instituição de ensino e a comunidade local a responsabilidade pelos rumos que devem tomar. Desse modo, a participação na gestão escolar é apontada pela política neoliberal como essencial para que a gestão democrática ocorra, o que não passa de mais uma estratégia que objetiva encaminhar para a população as atribuições do Estado e permitir que esse tenha o mínimo de encargos com as políticas sociais. No modelo gerencialista, a participação é reduzida e controlada, isso mostra que a gestão democrática não está conseguindo validar os seus princípios conforme suas reais determinações, uma vez que “a participação nesse processo de gestão, ao contrário do modelo democrático, tem como objetivo reduzir as ações do Estado no provimento de recursos para educação pública, colocando em xeque a garantia da educação como direito público” (DRABACH, 2011, p. 10).

Foi totalmente de interesse mercadológico as reformas que ocorreram na educação na década de 1990, as quais buscavam minimizar os gastos e potencializar os lucros, levando para a gestão da escola modelos de administração empresarial, sem considerar que a unidade de ensino não produz bens materiais, mas finalidades ligadas ao ser humano incapazes de serem mensuradas. Assim, a escola pública perde seu caráter democrático e passa a ser vista como uma empresa, que deve superar os problemas e promover uma educação que siga as determinações do mercado utilizando o mínimo de verbas.

Foram destacadas duas reformas impactantes que ocorreram na educação, essas compreendiam a importância da participação da sociedade de forma divergente. A reforma advinda das lutas e mobilizações da sociedade civil e dos educadores, objetivava a instauração da gestão democrática na educação, por meio da participação social nas decisões das políticas públicas direcionadas à educação, já a reforma referente ao neoliberalismo, fez com que a gestão democrática perdesse seu sentido, e que seus princípios, como a participação, ocorressem apenas para a obtenção de resultados e lucros, além de reduzir o papel do Estado perante as políticas sociais, principalmente as direcionadas à educação.

Nesse cenário especificamente no ano de 1995, ocorreu o processo de descentralização de recursos para as instituições de ensino, assim o Governo Federal estabeleceu, por intermédio do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), que posteriormente foi alterado para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Este programa atua na descentralização da execução de recursos provenientes do Governo Federal designados ao ensino fundamental, os quais são repassados para o âmbito local, isto é, diretamente para as escolas. Assim, esses recursos são encaminhados às despesas referentes à manutenção da escola, ou seja, para a suas melhorias físicas e pedagógicas. Desse modo, os recursos desse programa devem ser utilizados na compra de materiais necessários para o funcionamento da escola para a conservação e manutenção do prédio, como materiais de limpeza e de manutenção da rede física, materiais didáticos e de expediente, contratação de mão de obra para pequenos reparos, material de apoio pedagógico, material educativo, esportivo, material de processamento de dados e outros (BRASIL, 2021).

Para garantir o recebimento desses recursos, as escolas públicas e as entidades não governamentais deveriam cumprir exigências, entre essas era que instituíssem entidades de direito privado, ou seja, unidades executoras. Assim, as escolas que não tinham nenhum órgão deliberativo deveriam estabelecer as unidades executoras, as quais poderiam ser os Conselhos Escolares, associação de pais e mestres ou outras. As instituições de ensino que já tinham seus

órgãos colegiados, esses deveriam passar a atuar como unidades executoras. Entretanto, as escolas só podiam criar seus Conselhos Escolares se o número de alunos ultrapassasse o determinado pelo FNDE, exigência ainda presente na atualidade.

Os princípios democráticos estabelecidos no manifesto dos educadores ficaram comprometidos com a política educacional de cunho neoliberal instituída na década de 1990, princípios que estão cada vez mais distantes de suas reais determinações. Todavia, a reconfiguração do Conselho Escolar em Unidade Executora limitou sua atuação e causou a perda de seu poder mobilizador, impedindo o trabalho efetivo de seus integrantes. A esse respeito, Adrião e Peroni (2007, p. 260) afirmam que a “[...] transformação dos Conselhos Escolares em unidade executora assumiu um caráter de disputa política entre diferentes segmentos da educação”. Desse modo, os Conselhos Escolares estão limitados à fiscalização e aplicação de recursos, esses “[...] têm sido apenas uma realidade jurídico-formal, e muitas vezes um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites [...]” (GHON, 2003, p. 93). Nas palavras de Scheinvar e Algebaile (2004, p. 19), “a sensação que temos ao sermos conselheiros é a de que estamos remando contra a maré, lutando contra um terremoto, contra tudo e contra todos. É muito difícil ser conselheiro”.

3.3 As Funções Educacionais na Configuração dos Conselhos Escolares

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados formados por segmentos representantes da comunidade escolar e local, sendo estes professores, gestores, pais, alunos e funcionários, com direito a participação ativa, voz e voto, tendo como atribuição deliberar sobre questões administrativas, político-pedagógicas e financeiras no ambiente escolar (BORDIGNON, 2004). O Conselho Escolar é um dos caminhos de participação de toda a comunidade na gestão da escola, sendo por meio desse que os sujeitos podem dialogar e aprimorar ideias construindo uma educação de qualidade. Assim, os Conselhos Escolares devem articular ações que possibilitem avaliar e executar propostas que contemplem as demandas da escola e de sua comunidade local, devendo essas atuarem em colaboração na construção de espaços de participação e discussão, de modo a fortalecer a gestão democrática.

Os Conselhos Escolares são considerados instâncias de debate, fiscalização e deliberação, tendo como uma de suas atribuições acabar com o modelo de centralização da administração escolar, no qual apenas são validas as decisões da direção (KOBUS, 2019). Assim, os Conselhos Escolares devem promover a descentralização da gestão escolar, por meio da representatividade e autonomia, que são características da gestão democrática. Constituindo

um instrumento de descentralização do poder, o Conselho Escolar pode contribuir para que as relações existentes na escola sejam democratizadas, porém, para que isso se torne possível, é necessário que todos tenham a mesma oportunidade de participação. Assim, Veiga (1992, p. 18), compreende que “a busca da gestão democrática inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógicas ali desenvolvidas”.

Outrossim, é fundamental que a comunidade escolar e local estejam envolvidas na construção de documentos que embasam o trabalho da gestão escolar, como o Projeto Político-Pedagógico (PPP), considerado uma das principais ferramentas que norteiam os caminhos da escola, tendo sua elaboração fundamentada nas vivências do dia a dia, visando uma gestão compartilhada. No que diz respeito às práticas desenvolvidas na escola, essas não devem ser pautadas apenas nos interesses da direção escolar, mas de todos os segmentos que fazem parte dela, utilizando como meio para seu desenvolvimento o PPP, o qual tem como base o Conselho Escolar responsável por sua elaboração e acompanhamento.

Cabe ao Conselho Escolar durante a construção do PPP identificar, discutir e organizar ações que contribuam com o currículo escolar mediante o seu conteúdo, método e avaliação utilizados no processo de ensino e aprendizagem dos alunos. No entanto, a formulação do PPP também necessita seguir orientações implementadas pela legislação no âmbito regional e nacional, contando com a colaboração da comunidade escolar, que deve ter autonomia para modificá-las conforme sua realidade, com o propósito de suprir suas carências, possibilitando a construção de cidadãos críticos, participativos e de uma educação emancipatória. Segundo Brasil (2004):

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 as 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 corresponsabilidade de todos os membros da comunidade escolar. Esse processo deve ser coordenado e acompanhado pelos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004, p. 35).

Nesse sentido, é necessária a existência de instâncias como o Conselho Escolar e que funcionem adequadamente, pois é por meio destas que se estabelece um diálogo entre as comunidades escolar e local a respeito de suas ações políticas e pedagógicas, posto que essa participação é fundamental para garantir, minimamente, o que se deseja alcançar em termos de democracia na escola. Dando consistência teórica a este tema, Paro (2008, p. 15-16)

compreende que parece “(...) absurda a proposição de uma gestão democrática que não suponha a comunidade como sua parte integrante”.

Frente ao exposto, para que a gestão democrática se configure como realidade no “chão da escola”, o Conselho Escolar deve desempenhar uma das suas principais funções, a descentralização do poder concedido ao diretor e a participação na sua escolha, e isto vem acontecendo por meio da comunidade escolar e de suas conquistas alcançadas como as eleições diretas. Contudo, o diretor exerce um cargo que o permite ser um dos principais incentivadores da construção e manutenção do Conselho Escolar, ou seja, para se ter o pleno funcionamento deste é fundamental que o diretor compreenda o seu papel de líder e desenvolva uma gestão baseada na democracia e com transparência, trabalhando em parceria com o Conselho Escolar e a comunidade, zelando para atender às necessidades da escola e de seus alunos. Assim, Brasil (2004) pondera que:

A participação efetiva do Conselho Escolar no processo de escolha do diretor da escola, por exemplo, constitui uma de suas ações de maior relevância, na medida em que se apresenta como um elemento aglutinador de forças dos diferentes segmentos que compõem as comunidades local e escolar (BRASIL, 2004, p. 48).

É importante salientar que entre as atribuições do Conselho Escolar está a de acompanhar a aplicação dos recursos financeiros da escola e planejar de forma democrática e coesa a sua utilização. Contudo, para que todos os recursos possam ser aplicados de forma proveitosa, é indispensável que sejam realizadas reuniões do Conselho Escolar para discutir todas as demandas e prioridades da escola junto com a sua comunidade, de modo que todas as decisões sejam coletivas, o que possibilita maior autonomia no gerenciamento do trabalho administrativo e pedagógico da escola. Brasil (2006, p. 67) defende que o Conselho Escolar deve “[...] acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos pela gestão da escola. Esse processo poderá resultar numa melhoria do uso dos recursos, bem como em um canal de efetiva participação de todos os segmentos no uso de recursos na escola”.

Em suma, a participação dos integrantes do Conselho Escolar nas decisões referentes à gestão financeira da escola é fundamental para que se tenha uma administração adequada dos recursos e uma prestação de contas transparente. Porém, para que os integrantes do Conselho Escolar desenvolvam um trabalho de qualidade, é necessário que participem de formações continuadas que os ajudem a compreender quais são as funções desse colegiado e como desenvolver seus papéis de conselheiros, o que contribui para uma melhor atuação do Conselho Escolar junto a escola. Assim, é necessário que ocorram formações continuadas para os

conselheiros, nas quais possam ser promovidas discussões, reflexões e mobilizações a respeito dos problemas enfrentados cotidianamente junto com a partilha de experiências positivas, tornando-se um meio para a divulgação de ideias e ações democráticas.

Nesta perspectiva, o formato do Conselho Escolar pode sofrer variação conforme o estado, município ou escola em que foi constituído, tendo o número de componentes eleitos quase sempre de acordo com o tamanho da instituição escolar e o número de alunos matriculados. Em relação à escolha dos conselheiros, estes devem ser eleitos por seus pares, com ressalva o diretor, que é membro nato, assim todos os representantes eleitos devem participar do Conselho com direito a voz e voto, já os outros integrantes da comunidade têm sua participação restrita apenas à voz. Conforme afirma Werle (2003, p. 60), “[...] não existe um Conselho no vazio, ele é o que a comunidade escolar estabelecer, construir e operacionalizar”.

A composição do Conselho escolar, seu funcionamento, atribuições e princípios são estabelecidos pelo Regimento Comum de cada rede de ensino. Contudo, mesmo que o Conselho Escolar seja definido por esse Regimento Comum, cada instituição escolar pode elaborar seu Regimento interno, de modo a estabelecer suas normas, desde que essas estejam em conformidade com a legislação em vigente (ANTUNES, 2008). A esse respeito, a autora afirmar que:

O Conselho da Escola é um colegiado formado por todos os segmentos da comunidade escolar: **pais, alunos, professores, direção e demais funcionários**. Através dele, todas as pessoas ligadas à escola podem se fazer representar e decidir sobre aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos. Assim, este colegiado torna-se não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola (ANTUNES, 2008, p. 21, grifo nosso).

No que concerne às reuniões do Conselhos Escolares, conforme Antunes (2008), estas devem ocorrer mensalmente com a participação de todos os seus representantes, que de forma previa precisam ter conhecimento dos conteúdos a serem discutidos. Todavia, os conselheiros podem mudar a periodicidade dessas reuniões, sempre que necessário debater e compartilhar as decisões, como também devem saber que todos podem participar da elaboração das pautas trazendo sugestões dos assuntos a serem discutidos, não deixando apenas a encargo da gestão da escola e do presidente do Conselho Escolar. À luz desse tema, Antunes (2008) afirma que:

Os membros do C.E. não devem ir para uma reunião sem saber os itens que serão abordados, pois correm o risco de tomar decisões equivocadas por não terem tido tempo de amadurecer suas opiniões. Além disso, os membros

eleitos não estarão garantindo a representatividade, ou seja, não terão condições de consultar os seus pares para saber o que eles pensam a respeito de cada assunto e acabarão votando a partir de suas próprias avaliações (ANTUNES, 2008, p. 40).

A partir disso, vale ressaltar que os Conselhos Escolares têm como algumas de suas atribuições impulsionar as discussões e as decisões coletivas, buscando resolver problemas relacionados à instituição de ensino e à comunidade local, promovendo uma gestão escolar compartilhada, assim se configura como um órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador e mobilizador. De tal modo, Werle (2003, p. 60) enfatiza que “cada conselho tem a face das relações que nele se estabelecem. Se forem relações de responsabilidade, de respeito, de construção, então, é assim que vão se constituir as funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras”.

No que se refere, ao Conselho escolar de caráter consultivo, este tem como incumbência assessorar, analisar e opinar sobre as propostas e problemas discutidos durante as reuniões, contudo é importante saber que ele não pode tomar decisões, devendo apenas ser consultado. Cabe ao Conselho Escolar consultivo encaminhar para a gestão da escola pareceres com sugestões e resoluções para as questões trazidas pela gestão e comunidade escolar, porém estas podem ser aceitas ou recusadas. Conforme Brasil (2004, p. 25), o Conselho Escolar consultivo “[...] tem um caráter de assessoramento e é exercida por meio de pareceres, aprovados pelo colegiado, respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação ou propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino”.

Outra função determinada ao Conselho Escolar é a de fiscalização, esse órgão colegiado deve verificar, com a colaboração dos seus membros, o cumprimento de diversas ações apresentadas na escola, como a aplicação das normas contidas no regimento escolar, no projeto político-pedagógico, na proposta pedagógica curricular e de outros documentos que fazem parte da instituição de ensino. A fiscalização também deve ocorrer na gestão administrativa e financeira da escola, ou seja, o Conselho Escolar deve fiscalizar as ações referentes à entrada e saída dos recursos e a prestação de contas, de modo a apresentar pareceres que possam ser analisados pelos respectivos responsáveis. Porém, a fiscalização do Conselho Escolar vai muito além das apresentadas, pois, de acordo com Werle (2003, p. 25), “todos os assuntos, e não apenas os financeiros, devem submeter-se aos Conselhos Escolares”.

No tocante à função mobilizadora, vale destacar que ocorre quando o Conselho Escolar apoia, incentiva e promove a participação da comunidade escolar, de modo integrado em todas as ações desenvolvidas na escola, fazendo com que todos os indivíduos se sintam parte dela.

No entanto, é necessária a compreensão das incumbências da comunidade perante a construção da educação, pois “A mobilização dos atores, motivados por um objetivo comum, constitui o elemento mais poderoso de criação, renovação e formação de sujeitos autônomos e solidários – cidadãos” (BRASIL, 2004, p. 59).

Entretanto, uma das principais funções do Conselho Escolar é a deliberação, a qual trata de diversos assuntos, como os relacionados as questões administrativos, pedagógicos e financeiros da escola. Essas instâncias colegiadas deliberativas apresentam como característica fundamental a composição de uma estrutura de decisão, para uma ação integrada, que represente e não discrimine os grupos participantes comprometidos no desenvolvimento de determinada instituição escolar, procurando, portanto, fortalecer a democracia e participação nas instituições de ensino. Dessa maneira, os Conselhos Escolares deliberativos têm a maior força e poder de atuação na escola, e são os que melhor contribuem para que a democracia e autonomia da escola sejam efetivadas (ANTUNES, 2008).

Diante do exposto, é possível compreender que os Conselhos Escolares são espaço de discussões, acompanhamento e deliberação essenciais para o desenvolvimento da instituição de ensino, constituídos por representantes de sua comunidade escolar e local. Portanto, os Conselhos Escolares podem contribuir na relação sociedade e Estado, de modo a possibilitar uma transformação social, que vise como meta uma educação democrática e participativa. Posto isto, no capítulo a seguir, serão apresentadas as características referentes à administração escolar e à gestão escolar presentes nas instituições públicas de ensino no Brasil.

4. ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E GESTÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO BRASIL

No início do século XX, com a solidificação da Revolução industrial fruto do capitalismo, provieram as teorias de administração, que tiveram como autores Taylor (1911), Fayol (1916) e Weber (1921). As teorias tinham como encargo estabelecer princípios e estruturas que direcionassem as ações de governo mediante as indústrias, comércio, Estado, igrejas, escolas e outras organizações. Deste modo, os referidos autores tiveram como propósito difundir uma teoria geral de administração que permitisse ser utilizada em qualquer organização, porém alguns fatores não contribuíram e essas teorias não conseguiram sobreviver ao tempo (SANDER, 2005).

Conforme Sander (2005), foram concretizadas as teorias da administração empresarial de Taylor, a industrial de Fayol e a pública de Willoughby (1929), o que possibilitou o início do princípio da especificidade no setor da administração. Com o passar do tempo, esse princípio desenvolveu a administração da educação, como área de estudo, entretanto “[...] somente no contexto da efervescência política e cultural das décadas de 1920 e 1930 que nasceu a administração educacional como campo profissional de estudo” (SANDER, 2005, p. 44).

No âmbito da educação no Brasil, é possível verificar que as teorias da administração de Fayol (1947) e Taylor (1947) influenciaram diretamente na organização e funcionamento da escola, e nos estudos de teóricos brasileiros de administração escolar. No tocante a essas teorias, Fayol, por sua vez, com a teoria da administração, estava “[...] na busca pela máxima eficiência da empresa, ou seja, do capital, adotou princípios como: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar” (FAYOL, 1989 apud ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 169). Taylor, com a administração científica, “[...] empregou estudos e metodologias como: planejamento, preparação dos trabalhadores, controle e execução, e mecanismos que vão desde o estudo do tempo para a produção e padronização de material até o sistema de cálculo [...]” (TAYLOR, 1970 apud ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 170).

No Brasil, a década de 1930 foi marcada pelo processo de industrialização, pela abertura da modernidade e por intensos movimentos e conflitos no campo da educação. Porém, foi em 1932 que a administração escolar no Brasil criou raízes durante o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, os quais criticavam a desorganização do sistema educacional devido à falta de ampliação da oferta educacional e da ausência científica. Além disso. “[...] defendia a escola pública, laica, gratuita e obrigatória e a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação [...]” (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 133).

Com o propósito de erradicar os problemas existentes na educação, os educadores e participantes do Manifesto, como Carneiro Leão, Lourenço Filho, Anísio Teixeira e Querino Ribeiro, buscaram uma referência de administração que tivesse como base os princípios científicos, de modo que assegurasse a eficiência no ensino. Dessa forma, os referidos participantes do Manifesto foram responsáveis pelos primeiros escritos acerca da administração escolar no país (SANDER, 2005).

Conforme Chiavanato (2003), a administração é o gerenciamento das atividades relativas a uma organização que pode ter ou não fins lucrativos. Deste modo, a administração tem por propósito organizar, planejar e direcionar todas as atividades de acordo com sua segmentação de trabalho, sendo sua prática fundamental para que as organizações consigam se manter. A partir dessa perspectiva, Bobbio, Matteuci e Pasquino (1998, p. 11) consideram “[...] a administração como atividade ou função necessária, semelhante à da política e à do Governo, em qualquer ordenamento geral ou especial”.

A respeito das características do administrador, Chiavanato (2003) esclarece que esse tem um novo papel, no qual deve saber se comunicar, motivar e liderar, porém, para que obtenha a aprovação das pessoas e se torne líder, deve abandonar o autoritarismo, a centralização e a hierarquização, conceitos presentes na administração. Assim, o êxito da organização resulta essencialmente das pessoas, sendo encargo do administrador saber como lidar com elas, pois “Hoje se reconhece que a maneira como a organização trata e gerencia as pessoas é o segredo do seu sucesso e competitividade” (CHIAVANATO, 2003, p. 140).

Pensadores da educação brasileira (PARO, 2010; LÜCK, 2011; ANDREOTTI, LOMBARDI; MINTO, 2012) apontam algumas definições de administração. Lück (2011) a compreende como um processo racional, linear e fragmentado que recebe instruções de cima para baixo e do externo para o interno das organizações, de modo mecanicista e utilitarista na busca de realizar todos os propósitos institucionais, sendo o exercício de administrar como o de controlar, comandar e cobrar resultados. Paro (2010) ressalta que a administração é um produto de um longo desenvolvimento histórico formado pelos traços dos interesses sociais e políticos derivados da sociedade, com a função de utilizar racionalmente os recursos e a força de trabalho para alcançar determinados resultados.

Nesse contexto, as publicações referentes à administração escolar abordavam que os princípios administrativos aplicados nas empresas capitalistas deveriam ser usados nas escolas (PARO, 2010). Assim, “a administração da educação começa a inspirar-se na organização inteligente das companhias, das empresas, das associações industriais ou comerciais bem aparelhadas” (LEÃO, 1945, p. 154 apud SARMENTO; SOUSA, 2016, p. 3). Seguindo os

princípios da administração capitalista, as instituições escolares atenderam as exigências do mercado qualificando os cidadãos para suprir as demandas da produção industrial. A esse respeito, Andreotti, Lombardi e Minto (2012) afirmam que:

A administração escolar no Brasil nesse período deve ser observada como parte das iniciativas que refletem o desenvolvimento e a expansão industrial, dentro dos moldes do capital internacional. Seus fundamentos foram marcadamente impregnados pelas novas teorias administrativas advindas do capitalismo em sua fase industrial [...] (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 168).

Paro (2010), por sua vez, deixa claro as diferenças existentes entre essas organizações, na qual a empresa busca apenas a produção de bens materiais concretos ou de serviços que podem ser rapidamente avaliados, enquanto a escola procura por finalidades que dificilmente podem ser mensuradas, ou seja, por se configurarem intangíveis por estarem relacionadas propriamente com o ser humano. A administração é responsável por mediar para a classe dominante formas de controlar e explorar a classe trabalhadora, e quando a teoria da administração escolar nega esse fato e válida para a escola as mesmas normas da empresa capitalista, passa a ser controlada pela burguesia, porém “[...] os princípios que são eficientes para atingir os fins da empresa capitalista não podem ser igualmente eficientes para atingir os fins da escola” (PARO, 2011, p. 37).

Os princípios advindos da sociedade capitalista, como a hierarquia, a burocracia e a centralização, foram estabelecidas na organização das instituições de ensino. A adesão desse modelo de administração capitalista na escola refletiu diretamente na função do diretor, que passou a desempenhar o papel de administrador, tendo como encargo acompanhar o desenvolvimento educacional e garantir que as leis advindas de órgãos superiores fossem cumpridas. O diretor de escola, na perspectiva de administrador, era visto como uma figura central, autoritário, controlador e detentor de poder e autonomia, mas na realidade apenas executava os regulamentos e determinações do Estado, exercendo uma função burocrática que o afastava da execução pedagógica. Desse modo:

O diretor da escola assim ocupou posição hierarquicamente construída e, dentro da concepção da administração empresarial, assumiu um papel de comando, todavia, encontrava-se subordinado à legislação, cumprindo então o papel reprodutor das políticas públicas, fixando sua ação na área administrativa e não pedagógica. Analisando o papel do diretor de escola segundo o taylorismo, podemos relacioná-lo ao de supervisor da fábrica, que atua também de forma subordinada e supervisiona o processo de produção. Sem possibilidades de uma maior intervenção por não participar do processo de planejamento e concepção, imprime-se, em última instância, **o caráter**

contraditório da função de diretor, uma autoridade com autonomia muito restrita diante de um estado regulador e centralizador das organizações sociais (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 174, grifo nosso).

Com presença da burocratização em todas as atividades desenvolvidas na escola, os conteúdos passaram a ser fragmentados e específicos, o que comprometeu a qualidade do ensino e conseqüentemente a função do professor, que passou a ser considerado como um técnico detentor e reproduzidor do conhecimento, o qual tinha que apenas preparar, exclusivamente, o aluno para o mercado de trabalho. Nesta época, era de fácil percepção a desqualificação profissional do professor e de outros trabalhadores da educação, ocasionada pela divisão do trabalho e a falta de interesse da classe dominante que detinha o poder político e econômico. O Estado também contribuiu para essa desqualificação, pois, conforme Paro (2010), era:

[...] como porta-voz dos interesses dessa classe, passou a dar cada vez menor importância à educação pública, endereçando para aí recursos progressivamente mais insuficientes e descurando cada vez mais das condições em que se realizava o ensino de massa. Tudo isso gerou a multiplicação de classes superlotadas, recursos didáticos precários e insuficientes, precaríssima qualificação profissional e baixíssima remuneração do professor e do pessoal da escola em geral (PARO, 2010, p. 198).

Os alunos também foram envolvidos nesse modelo rígido imposto na organização escolar, o qual advém da inserção da administração capitalista pautada no conservadorismo, autoritarismo e na centralização. Desta forma, o aluno recebia gradualmente os conhecimentos básicos, considerados necessários para se tornar um trabalhador obediente aos princípios da indústria. A esse respeito, Lück (2011) afirma que na referida época os resultados do rendimento escolar eram sempre baixos, devido aos altos índices de seleção e exclusão de alunos, bem como pelo pensamento constituído de que os discentes deveriam se adequar à escola e não a escola se adequar a eles. Nessa dimensão, Lück (2011) considera que:

[...] falhava essa escola em cumprir o seu papel social, considerando, no entanto, sua vítima, o aluno, como culpado, e mantinha-se a organização educacional incólume e livre de responsabilidades, utilizando sistemas de avaliação do aluno sem avaliar seu próprio processo educacional (LÜCK, 2011, p. 63).

Destarte, Paro (2010) afirma que a escola também leva em conta os interesses do capitalismo, quando atua como instrumento de difusão dos princípios da classe dominante. O pesquisador destaca, que na realidade a administração escolar deveria buscar no interior da própria escola e de seus objetivos, os princípios, métodos e técnicas que acrescentem a sua

lógica, de maneira “[...] a revestir-se de um caráter transformador, na medida em que, indo contra os interesses de conservação social, contribuísse para a instrumentalização cultural das classes trabalhadoras” (p. 195). Com base nas críticas que foram se materializando referentes à administração escolar tecnocrata, surgiram em publicações literárias a concepção de gestão, a qual trouxe “[...] um novo entendimento de organização educacional e de seus processos e, para além disso, das relações da educação com a sociedade e das pessoas dentro do sistema de ensino e da escola” (LÜCK 2011, p. 53).

Referente à essa nova concepção de gestão, Vieira (2007) afirma que se faz necessário compreender que a gestão educacional faz parte de iniciativas advindas do âmbito governamental, como a oferta de ensino e a política educacional, o espaço macro, enquanto que a gestão escolar restringisse às propostas da escola, o espaço micro, ou seja, as responsabilidades que cabe a ela resolver, como o financeiro, o pedagógico e o administrativo, mas “ambas articulam-se mutuamente, dado que a primeira justifica-se a partir da segunda” (VIEIRA, 2007, p. 63).

Contudo, a luta pela democracia na educação, segundo Apple *et al.* (2020, p. 13), “[...] foi e ainda é exatamente isso – uma luta. Com uma história longa e valiosa”, que contou com a participação de vários movimentos sociais, como os pais ativistas e os educadores, que lutaram pela democratização da sociedade e das unidades escolares para que seus princípios fossem direcionados à formação de cidadãos críticos, e para que a sociedade fosse mais justa e igualitária.

Destaca-se na história do Brasil, entre os movimentos que marcaram a legislação educacional e que lutaram contra às teorias sociais que dominavam a produção intelectual advindas da Europa e Estados Unidos, a Escola Nova de 1928, que tinha como interesse a democratização, a modernização e industrialização da sociedade, a Lei de Francisco Campos de 1931, que efetivou a liberdade de ensino e legitimou a iniciativa privada no âmbito da educação, e o Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932, sendo esse, na época, o movimento de renovação da educação que trouxe um impacto político vital para a educação pública estando comprometido com os interesses nacionais (SANDER, 2005).

A participação e mobilização em geral da sociedade civil, de movimentos sociais e dos educadores contra o regime militar “[...] foi capaz de derrubar a ordem autoritária e de criar um novo ordenamento jurídico nacional em bases democráticas. A ordem jurídica de caráter democrática se impôs como um todo, aí compreendida a área educacional” (CURY, 2002, p. 166). Assim, mediante o declínio do regime militar e a volta da democracia houve a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual legalizou o Estado democrático de direito

e decretou a “retomada da democracia e reconquista de espaços políticos que a sociedade civil brasileira havia perdido” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017, p. 124).

No tocante à educação, a Constituição Federal de 1988 contemplou o princípio da gestão democrática da educação pública “[...] como processo e exercício de conduzir, dirigir ou governar as funções públicas, de conceber a Educação em uma perspectiva de totalidade” (CAMARGO; JACOMINI; GOMES, 2016). Posteriormente o princípio da gestão democrática foi expresso na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a qual, de acordo com Sander (2005), também contou com a manifestação da sociedade civil em defesa da escola pública e pela valorização do magistério e a profissionalização dos educadores, o que “[...] destaca-se hoje a luta dos educadores pela conquista de condições qualitativas de trabalho pedagógico e pelo direito humano do professor e da professora a uma compensação digna e a uma remuneração decente da atividade docente” (SANDER, 2005, p. 103).

Dessa maneira, a gestão democrática se encontra entre esses dois âmbitos da legislação, pois não se estabelece apenas na escola. No que se refere à gestão educacional e à gestão escolar, estas têm sua base legal originada na Constituição Federal de 1988 e expressa, por conseguinte, na LDBEN/96, e conforme as palavras de Lück (2009), a gestão escolar tem como objetivo promover a organização, de modo a assegurar a melhoria dos processos socioeducacionais da instituição escolar, elevando a aprendizagem dos discentes, capacitando-os para enfrentar as dificuldades presentes na sociedade. Faz-se interessante destacar que a gestão escolar é apontada pela referida autora em dimensões que se complementam, sendo essas: Gestão administrativa; Gestão de resultados educacionais; Gestão democrática e participativa; Gestão de pessoas; Gestão pedagógica; Gestão do cotidiano escolar; e Gestão do clima e cultura escolar (LÜCK, 2009).

Foi na redemocratização do país, na década de 1980, que houve a ampliação do estudo da administração no âmbito educacional em busca da ampliação do debate e da luta a favor da democracia, da cidadania e do movimento de ciência social direcionada ao estudo e ao exercício da educação e sua administração (SANDER, 2007). Foi por intermédio da ampla mobilização dos movimentos organizados que foi aprovada, no texto da Constituição Federal do Brasil de 1988, a “Gestão Democrática do Ensino público” como um dos princípios para o ensino nacional, o que possibilitou que o tema da gestão escolar alcançasse maior notoriedade em legislações seguintes. Mediante o exposto, Andreotti, Lombardi e Minto (2012) esclarecem que:

O inédito princípio da gestão democrática do ensino foi uma importante conquista da constituição de 1988, ainda que seja difícil avaliar o quanto ele representou na prática da gestão escolar por todo o país. No processo constituinte, esse foi um tema polêmico, que também dividiu opiniões [...] (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012, p. 224).

A polêmica estava em torno de dois lados, sendo o primeiro o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que estabelecia a gestão democrática com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, pais, alunos, funcionários e docentes, e do outro lado o grupo privatista, que tentava restringir essa participação da comunidade escolar na formação dos colegiados, bem como no desenvolvimento e na qualidade das ações efetivadas por cada representante (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2012). Assim, o princípio da gestão democrática no texto final da Constituição Federal 1988, por intermédio do setor conservador, ficou restrito apenas ao ensino público, deixando o ensino privado fora dessa obrigatoriedade, de acordo com Arelaro, Jacomini e Carneiro (2016):

Embora tal princípio devesse se estender ao ensino público e privado, na educação básica e superior, como defendiam setores da sociedade civil, essa proposta foi derrotada, especialmente, pela atuação dos representantes das instituições privadas de ensino. Assim, a redação final do inciso VI, do art. 206, da CF/1988 estabeleceu somente “a gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1988) (ARELARO; JACOMINI; CARNEIRO, 2016, p. 1145).

No que tange a essa divisão de opiniões, Andreotti, Lombardi e Minto (2012) indicam que eram relativas à definição que este princípio instaurado na Constituição Federal iria imputar à gestão educacional, e referente à forma que os recursos públicos pertencentes à educação seriam destinados. Assim, houve uma forte disputa de interesses acerca desse princípio que faria parte da constituição, o que originou a formação de dois grupos distintos, sendo o primeiro composto por entidades brasileiras defensoras da escola pública, que compreendiam como fundamental a participação de toda a comunidade interna e externa na gestão da escola, para que a construção da democracia fosse efetivada, e que os recursos pertencentes a educação deveriam apenas ser utilizados em escolas públicas.

No que concerne ao segundo grupo, os mesmos autores afirmam que faziam parte representantes do setor privado, ou seja, ligados ao empresariado educacional que não coadunavam com a ideia de gestão do primeiro grupo, assim defendiam que a participação da comunidade deveria se restringir em colaboração, e que os recursos da educação também fossem direcionados ao setor privado. A esse respeito, Cury (2018, p. 884) ressalta que “Essa

intromissão do privado no espaço público, contudo, fragiliza o próprio sentido do comum, da colaboração e da gestão democrática”.

A Constituição Federal deixou a encargo da legislação que nortearia a educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a função de definir a gestão democrática. A partir de então, houve uma mudança de denominação imposta pela legislação educacional, de modo a substituir o conceito administração por gestão, o que trouxe uma nova concepção para a organização da escola e da forma como deveria ocorrer o vínculo entre seus integrantes com a gestão em uma esfera macro e micro⁸. A esse respeito, Lück (2011, p. 47) garante que “uma mudança de denominação só é significativa quando representa uma mudança de concepção da realidade e de significado de ações, mediante uma postura e atuação diferentes”. Assim, na gestão escolar mudanças foram provocadas quanto ao papel do diretor escolar, o qual deveria promover ações que pudessem conferir à organização escolar um viés mais democrático e participativo, pois,

[...] a ação competente do dirigente escolar é a de assumir um sentido de responsabilidade política, mediante sensibilidade e bom senso, que lhe permita discernir a relevância e a amplitude da repercussão da tomada de decisão para a escola como uma coletividade, para a qualidade de seu processo educacional e para o sentido de autonomia e desenvolvimento de seus profissionais (LÜCK, 2011, p. 48).

Frente ao exposto, a gestão não tem como objetivo desconsiderar ou anular a importância da administração, mas, conforme Lück (2011), superar os problemas existentes, pois “Para ser efetivada, a gestão baseia-se na administração e a propõe como uma dimensão e área da gestão que possibilita o bom funcionamento das demais dimensões [...]” (LÜCK, 2011, p. 53). Isto significa, que é necessário vencer o modelo autoritário e burocrático, traçando novos caminhos para a organização da escola mediante a esse novo princípio que acredita ser indispensável a participação dos sujeitos para a realização das mudanças dentro do sistema de ensino e das escolas. Parafraseando Paro (2011), mesmo após as críticas alusivas à administração escolar no decorrer dos estudos sobre a gestão educacional na década de 1980, esse modelo errôneo de considerar na administração da escola os aspectos da empresa capitalista ainda se faz presente nas políticas públicas de educação.

Posto isto, ainda prevalece nas instituições de ensino a hierarquia, direcionando todo o poder e autonomia para o diretor. O dirigente escolar é conhecido por ser detentor do poder,

⁸ De acordo, com Lück (2011, p. 25) “[...] a gestão educacional, faz-se referência à gestão em âmbito macro, a partir dos órgãos superiores dos sistemas de ensino, e em âmbito micro, a partir das escolas”.

mas na realidade é subordinado a grupos políticos e ao Estado, atuando em função do cumprimento de leis e exercendo o mínimo de autonomia, o que o impossibilita de trabalhar em prol das necessidades da comunidade. Todavia, é importante que ocorra a distribuição do poder entre todos que fazem parte da escola, pois uma vez que “[...] ao se distribuir a autoridade entre os vários setores da escola, o diretor não estará perdendo poder – já que não se pode perder o que não se tem –, mas dividindo responsabilidade” (PARO, 2008, p. 12).

De tal modo, a participação de todos os segmentos representantes da comunidade escolar é imprescindível, tendo em vista que “a qualidade do ensino depende de que as pessoas afetadas por decisões institucionais exerçam o direito de participar desse processo de decisões, assim como tenham o dever de agir para implementá-las” (LÜCK, 2011, p. 48). Assim, a representação é uma das formas mais importantes de participação, na qual podem ser expostas todas as necessidades, expectativas, ideias e direitos por intermédio de um indivíduo escolhido para representar os demais mediante organizações formais, por meio do voto.

O Conselho Escolar é um dos instrumentos para a realização dessa participação coletiva, na busca por uma gestão democrática que venha a favorecer os interesses da população relacionados ao ensino, no qual “[...] torna-se não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola” (ANTUNES, 2008, p. 21). A forma como o Conselho Escolar atualmente tem se estabelecido em grande parte das instituições de ensino não corresponde a sua real função (PARO, 2011), já que depende das decisões políticas do diretor para realizar suas atividades, o que o torna indiligente, ou seja, um Conselho que apenas decide questões insignificantes para o funcionamento da escola, porém esse “precisa ser aperfeiçoado com vistas a que se torne o embrião de uma verdadeira gestão colegiada que esteja articulada com os interesses populares na escola” (ANTUNES, 2008, p. 12).

Com base no exposto, a seguir são mencionados elementos que tratam da gestão democrática e do Conselho Escolar.

4.1 Considerações sobre a Gestão Democrática e o Conselho Escolar

A transição democrática no Brasil teve início a partir da década de 1980, contudo foi nos anos de 1990 que a percepção de democracia teve como base a preponderância do liberalismo⁹. Todavia, Silva (2011, p. 122) afirma que dentre o liberalismo e a democracia

⁹ “[...] por “liberalismo” entende-se uma determinada concepção de Estado, na qual o Estado tem poderes e funções limitadas, e como tal se contrapõe tanto ao Estado absoluto quanto ao Estado que hoje chamamos de social; [...] Um Estado liberal não é necessariamente democrático: ao contrário, realiza-se historicamente em sociedades nas

existe uma forte divergência, na qual “[...] só podem conviver em um mesmo tipo de Estado através da sobreposição de um fenômeno a outro”. Coadunando com o pensamento, nas palavras de Libânio, Oliveira e Toschi (2017, p. 92), é importante compreender que para os liberalistas “A democracia é tida, apenas, como método, ou melhor, como meio de garantia a liberdade econômica. Trata-se, portanto, de democracia restrita e sem finalidades coletivas e sociais de construção de uma sociedade mais justa, humana solidária”.

Desse modo, diversas restrições surgiram ao longo do tempo contra a participação da população na elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas, o mesmo ocorreu com a democracia, que, por vezes, tentaram findar com o seu exercício. No que se refere à educação, foi mediante a luta dos educadores, dos movimentos sociais e com o amparo legal advindo da Constituição Federal de 1988, que posteriormente foram traçadas determinações para a gestão democrática do ensino público por meio de leis complementares, como a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a qual preconiza que nos estados e municípios em suas legislações se estabeleça a normatização e efetivação de órgãos colegiados como instrumentos difusores da participação de todos os segmentos representantes da comunidade escolar e local, como apontado em seu art. 12:

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

Assim, a consolidação da união entre família e escola se torna obrigatória, e aos docentes compete contribuir para que se torne possível essa realidade, como deixa claro o inciso VI do art. 13 da referida lei: “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade”. No que concerne à atuação do docente, nessa concepção de gestão compartilhada, Carvalho (2010, p. 143) destaca que “[...] o desempenho do professor não mais pode ser pensado como uma simples questão de formação teórica de alguém que ensina [...]”, ou seja, a partir dessa percepção, o papel do professor vai além da sala de aula, devendo participar ativamente na gestão e organização da escola, visto que é mediador da gestão democrática.

Em seu art. 14, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece que fica a encargo dos sistemas de ensino definir e efetivar os critérios referentes à normatização da gestão

quais a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras” (BOBBIO, 2005, p. 8 apud SILVA, 2011, p. 121).

democrática, tendo como base suas especificidades e os princípios estabelecidos em seus incisos “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”. Em seu art. 15, menciona que as unidades escolares terão por intermédio dos sistemas de ensino “[...] progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. Conforme Libânio, Oliveira e Toschi (2017) a autonomia:

É definida como a faculdade das pessoas de autogovernar-se de decidir sobre o próprio destino. O princípio da autonomia requer vínculos mais estreitos com a comunidade educativa, constituída basicamente pelos pais, pelas entidades, e pelas organizações paralelas a escola (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017, p. 378-380).

Entre os mecanismos propulsores da gestão democrática está presente a descentralização de recursos, a qual fortalece a participação e a divisão de poder relativos à organização da escola, dando

[...] vez e voz e envolver na construção e implementação do seu projeto políticopedagógico a comunidade escolar como um todo [...] mediante uma estratégia aberta de diálogo e construção do entendimento de responsabilidade coletiva pela educação (LÜCK, 2011, p. 81).

Assim, em 9 de janeiro de 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172, que assegurou dentre suas metas a descentralização da gestão em todas as suas dimensões, inclusive a financeira, e garantiu a criação e implantação de Conselhos Escolares com a efetiva participação da comunidade escolar e local.

Na perspectiva de fortalecer a participação dos Conselhos Escolares, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) instaurou por intermédio da Portaria Ministerial nº 2.896/2004 o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), ficando ao encargo da Secretaria de Educação Básica seu desenvolvimento com a colaboração de órgãos nacionais e internacionais. O PNFCE, visava “contribuir para o debate e o aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, especialmente no que concerne à participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares”, tendo como público-alvo técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação em cursos de capacitação ministrados de forma presencial e a distância (BRASIL, 2004). Ou seja, o PNFCE tinha por meta fortalecer os Conselhos Escolares, visando a eficácia de sua implantação nos estados e municípios, estabelecendo a formação de todos os conselheiros.

Posteriormente, em 24 de abril de 2007 surgiu o Decreto nº 6.094, referente ao “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” (PMCTE), e concomitantemente o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que tinham dispostas trinta ações direcionadas a educação tendo como alguns de seus propósitos “[...] promover a gestão participativa na rede de ensino; fomentar e apoiar os conselhos escolares etc.” (BRASIL, [2008-2012]). Na compreensão de Saviani (2007, p. 1233), “na verdade, o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”.

Entre os programas do PDE, está o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que preconiza para o repasse dos recursos uma gestão autônoma e descentralizada nas unidades de ensino públicas, que tenham sua respectiva unidade Executora (UEX)¹⁰, sendo “[...] entre elas, tem-se, Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres, Associações de Pais e Professores, conselho escolar” (SILVA, 2015, p. 73). No entanto, Saviani (2007, p. 1233) afirma que o PDDE “consiste num mecanismo de racionalização da gestão, não se relacionando diretamente com as metas, embora possa incidir sobre a eficiência e eficácia do funcionamento das escolas [...]”. Entretanto, o PDDE apresenta limitação, as quais Silva (2015, p. 89) considera que:

[...] cabe ao conselho escolar ser atuante para perceber quais são, de fato, as prioridades da escola evitando que interesses pessoais possam compor essa lista. Assim, mais uma vez, é oportuno destacar que a composição do conselho com diferentes segmentos contribui para o não favorecimento de pequenos grupos no contexto escolar (SILVA, 2015, p. 89).

Por intermédio de programas de ações e de assistência que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE), Decreto nº 6.094/2007, um dos principais programas do PDE, é implementado pela União com a cooperação do Distrito Federal, estados e municípios, e com a participação da sociedade, tendo por objetivo a mobilização da população em prol de uma educação básica de qualidade. No que diz respeito à gestão democrática e ao Conselho Escolar, no PMCTE fica disposto em seu art. 2º e incisos que:

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário [...] (BRASIL, 2007).

¹⁰ “Uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas” (MEC, 2014, p. 3).

Instituído pelo PMCTE o Plano de Ações Articuladas (PAR), passa a ser compromisso de todos os estados e municípios, consistindo em um regime de colaboração responsável pelo cumprimento de metas e diretrizes, visando o recebimento de recursos financeiros e técnicos da União, sendo um planejamento multidimensional elaborado por intermédio de um ambiente virtual disponibilizado pelo Ministério da Educação e Cultura, de forma a contribuir para a expansão da oferta, permanência e melhoria da escola. “Ou seja, o campo de atuação do PAR está voltado para a melhoria dos indicadores educacionais. [...] deve ser coordenado pelas secretarias educação e elaborado de forma conjunta com gestores, professores e comunidade local” (SOUZA, 2014, p. 155-193).

O PAR conta com um “Guia Prático de Ações para os Municípios”, documento do ano de 2009 que orienta as ações do PAR dos municípios, no qual contém todos os programas do MEC. Com relação ao Conselho Escolar, esse traz em sua metodologia e na unidade de apoio o curso de aperfeiçoamento pelo Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares como recurso para capacitação de seus conselheiros. O Guia também conta com ações para a implantação e funcionamento do Conselho Escolar, trazendo na dimensão 1, área 1, indicador 1, metodologias, observações para a equipe municipal e quatro subação, sendo essas:

1. Reunir os segmentos da comunidade escolar para incentivar e orientar a criação dos Conselhos Escolares;
2. Qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação de conselheiros escolares;
3. Qualificar conselheiros escolares;
4. Monitorar a atuação dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2009).

Quando o PAR completou quatro anos em 2011, os municípios foram orientados a prolongar sua vigência até o ano de 2014, atualizando seus diagnósticos conforme a sua nova estrutura (BRASIL, 2011). O PAR 2011-2014, em sua estratégia de implementação, indica para a qualificação de seus profissionais encontros de formações com a utilização do material didático do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, além de contemplar os Conselhos Escolares em sua dimensão 1, área 1, indicador 3, com a existência de oito subação, estando dentre essas:

3. Sensibilizar a comunidade, escolar e local, sobre a importância da gestão democrática, na escola, e mobilizá-la para a implantação de conselho escolar.
4. Elaborar ato legal que estabeleça as diretrizes para a criação e o funcionamento do conselho escolar nas unidades escolares da rede municipal (eleições, categorias representadas e sua proporcionalidade, competências, duração do mandato, periodicidade de reuniões.
5. Mobilizar os diversos segmentos (pais, estudantes, professores, demais funcionários da escola, diretores e comunidade local) para criação e implantação dos conselhos

escolares, orientando o processo nas escolas. 8. Monitorar e apoiar a atuação dos conselhos escolares na rede municipal de ensino (BRASIL, 2011).

Nessa perspectiva, é possível compreender que o Conselho Escolar deve atuar em consonância com as legislações de âmbito Federal, Estadual e Municipal, desempenhando entre suas funções o papel de órgão gerenciador, de modo a implantar, monitorar, coordenar, planejar, organizar, executar e avaliar todos os projetos advindos do MEC e desenvolvidos nas escolas públicas com o objetivo de alcançar todas as metas propostas. No entanto, o PMCTE, o PAR e o PDE-escola na compreensão de Souza (2014) exercem um planejamento estratégico e gerenciador, o qual busca o controle e a verificação dos resultados, assim,

[...] o PAR e o PDE-escola podem ser compreendidos como mecanismos de controle e monitoramento do Estado sobre as esferas municipais e estaduais, tendo como ápice o gerenciamento de resultados e avaliação da execução das metas estabelecidas (SOUZA, 2014, p. 155).

É preciso destacar que as funções que devem ser desempenhadas pelos Conselhos Escolares não devem ser resumidas apenas às questões relacionadas aos recursos e às imposições feitas pelos órgãos centrais, pois esses devem ter autonomia para deliberar e mobilizar juntos aos seus integrantes, de forma a problematizar e encontrar os caminhos que supram as demandas de forma coletiva. No entanto, os Conselhos Escolares sofreram consequências devastadoras que os permeiam até os dias atuais com a força adquirida pelo neoliberalismo nos anos de 1990 no Brasil, pois foram reconfigurados na reforma da educação como caixa escolar com a perspectiva de assumir o novo paradigma mercadológico e gerenciar os recursos advindos do PDDE para a escola.

Contudo, essas imposições fizeram com que os Conselhos Escolares perdessem suas funções voltadas para a democratização da escola pública e se tornassem órgãos burocráticos focados apenas em prestar conta das verbas da unidade de ensino, já o sistema educacional teve imposto a gestão gerencialista como o novo modelo para a gestão da educação, com o propósito da implantação de políticas de avaliação em larga escala, as quais, na realidade, visavam gerar resultados e corresponder às estratégias gerencialistas, todas essas implicações foram deixando a gestão democrática aos poucos para trás. Neto e Castro (2011), destacam que:

[...] na atual situação brasileira, a existência de um processo contraditório em que, ao mesmo tempo, se descentralizam algumas ações (quase sempre relacionadas à execução) e se recentralizam outras de caráter mais estratégico, relacionadas ao processo de tomada de decisão, evidenciando, desse modo, uma dinâmica em que o fulcro do processo não é o favorecimento do princípio da gestão democrática, mas, sobretudo, a busca de uma nova racionalidade

centrada no gerenciamento dos recursos, objetivando o aumento da produtividade do sistema em moldes empresariais (NETO; CASTRO, 2011, p. 753).

Diversos são os impasses que os Conselhos Escolares vêm sofrendo cotidianamente em sua atuação, devido à presença do gerencialismo no sistema de ensino e conseqüentemente na gestão das escolas públicas, as quais estão mudando seu papel social e assumindo, de acordo com Lück (2011), as responsabilidades que deveriam ser da família e da sociedade, trazendo uma configuração para a escola baseada nos propósitos de racionalidade técnico-burocrática. Nesse sentido, a participação da comunidade no Conselho Escolar enfrenta diversas dificuldades, principalmente pela falta de autonomia da escola e devido ao autoritarismo e limite imposto pelo diretor, que, guiado por algumas determinações do Estado, segue uma direção contrária à democracia, prejudicando o funcionamento da escola. Dessa maneira, “à escola não faz falta um chefe, ou um burocrata; à escola faz falta um colaborador, alguém que, embora tenha atribuições, compromissos e responsabilidade diante do Estado, não esteja apenas atrelado ao seu poder e colocado acima dos demais” (PARO, 2008, p. 112).

Salienta-se, que os Conselhos Escolares não estão conseguindo atuar efetivamente devido à centralização do poder, à burocracia e à hierarquia ainda presentes nas escolas públicas, as quais estabelecem sem a participação da comunidade, de forma silenciosa, as decisões tomadas conforme as imposições das políticas educacionais guiadas pela mercado. A falta de informação dos alunos sobre o que são os Conselhos Escolares, suas propostas e práticas também dificultam a sua atuação, pois “[...] sinaliza a ausência da participação em tarefas cotidianas e o próprio questionamento da proposta construção coletiva da escola” (SCHEINVAR; ALGEBAILLE, 2004, p. 12). As autoras ainda afirmam que “[...] onde os conselhos existem não é rara a possibilidade de serem praticamente administrados pela própria equipe de funcionários do sistema de ensino ou da escola, sem agregar o coletivo em um movimento democrático de reflexão e formulação” (Ibidem, 2004, p. 14).

As condições atuais em que os professores estão atuando impedem muitas das vezes sua participação e conhecimento sobre o que são os Conselhos Escolares, pois estão imersos a atividades burocráticas, a vários turnos de trabalho, à desvalorização salarial, a inexistência ou a falta de formação inicial e continuada de qualidade, a redução do tempo para planejamento das atividades, entre outros fatores que dificultam o desenvolvimento do seu trabalho. Assim, os Conselhos, na maioria das vezes, não fazem parte da prática docente, sendo “[...] um objeto desconhecido tanto dos professores quanto dos demais segmentos presentes na escola, que têm a atribuição legal de neles participar” (SCHEINVAR; ALGEBAILLE, 2004, p. 14).

Nessas condições, o diretor deve buscar formas de superar os conflitos existentes no ambiente escolar, e uma dessas é delegando funções, ou seja, poder, de modo que permita aos integrantes do Conselho Escolar participar efetivamente nas decisões referentes ao ambiente educacional, promovendo uma boa relação entre família e escola, para que juntos possam delinear as propostas do Estado conforme a realidade educacional proporcionando a autonomia na instituição de ensino. Assim, Abranches (2003) acredita que a participação que ocorre nos Conselhos Escolares pode ser o início do surgimento de pessoas atuantes e comprometidas com o coletivo e com a construção de uma sociedade íntegra e democrática.

Vale ressaltar, que a comunidade escolar necessita de espaços que possibilitem exercer seus direitos, sendo o Conselho Escolar um desses no âmbito da escola pública. Destarte, para que haja a efetivação da gestão democrática não basta apenas implantar os Conselhos Escolares como instrumento de fiscalização, deliberação e mobilização, mas capacitar seus conselheiros e o diretor, de modo que conheçam o percurso da legislação educacional e possam pleitear junto ao Estado o desenvolvimento de suas atribuições sendo uma dessas o financiamento da educação pública (BURAKI; ZANARDINE, 2019). Coincidindo com o pensamento, Apple *et al.* (2020, p. 45) afirmam que “a capacidade de todos os membros da comunidade escolar – professores, estudantes e pais – de participar do estabelecimento de regras e políticas que governem a vida escolar é fundamental”.

A descentralização do poder, a autonomia pedagógica e administrativa da unidade de ensino e a participação dos vários segmentos da comunidade escolar em instâncias colegiadas, como o Conselho Escolar, constituem-se como características do modelo democrático de gestão, os quais serão abordados de forma mais abrangente a seguir.

4.2 Participação, Autonomia e Descentralização como Dimensões da Gestão Democrática

É indiscutível a importância da gestão democrática da educação como instrumento de participação coletiva dos vários segmentos da comunidade escolar, alunos, pais, professores, funcionários e gestor, esses podem contribuir na organização, na construção e na avaliação de todos os processos efetuados na escola, proporcionando a melhoria da qualidade do ensino. Embora tenha sido reconhecida na legislação nacional vigente, a sua incorporação e exercício coletivo ainda não são totalmente realidade nas ações educacionais do país, no entanto, para que se efetive verdadeiramente a gestão democrática nas instituições educacionais, é indispensável que seus princípios, participação, autonomia e descentralização sejam praticados cotidianamente em todas as ações realizadas. Conforme Castro e Neto (2011):

A gestão democrática pode ser caracterizada como um espaço de descentralização do poder, de participação e de autonomia das instituições. Portanto, ela possibilita a construção da cidadania e deve ser considerada fundamental na formação do cidadão (CASTRO, NETO, 2011, p. 754).

A participação pode ser utilizada pelo indivíduo em qualquer situação, seja para promover a liberdade e a igualdade ou para impor o controle e o poder de alguns cidadãos sobre outros. Contudo, a participação na democracia permite que o povo possa controlar as ações das autoridades mediante a fiscalização dos serviços públicos, os quais devem contemplar as necessidades da população com qualidade (BORDENAVE, 1994). Ainda na percepção de Bordenave (1994, p. 8), a “democracia é um estado de participação”, porém se a participação da sociedade for insuficiente enfraquece a democracia (BOBBIO, 1998). Nessa concepção, Cruz Neto (2013, p. 21) deixa claro que “deve-se considerar, também, que a participação não é somente um instrumento para a solução de problemas, mas, sobretudo, uma necessidade que precisa ser construída historicamente pelo ser humano”.

Assim, é a partir do convívio com a família que aprendemos a participar, seja por meio de atividades diárias ou nas decisões a serem tomadas, o que nos prepara para diferentes ambientes, como o da escola, a qual considera a participação como elemento essencial para manter efetivamente o funcionamento da gestão democrática. É importante salientar que na compreensão de Libânio, Oliveira e Toschi (2017, p. 373), “a participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar”.

No que tange à participação da comunidade escolar, essa deve estar presente e engajada desde a tomada de decisão até sua efetivação, contribuindo com ideias e opiniões que tragam soluções adequadas para as necessidades ou problemas existentes no ambiente escolar. Isso, porque, é importante que os segmentos representantes da comunidade escolar participem e tenham o poder de decidir coletivamente, assumindo o compromisso de atuar ativamente, afastando qualquer ação que comprometa a qualidade do ensino como a passividade, a qual “[...] as pessoas fazem parte, mas não são participantes ativos, pois não atuam conscientemente para construir a realidade de que fazem parte (LÜCK, 2011, p. 37).

Nesse sentido, para que as mudanças necessárias aconteçam na educação no âmbito do sistema de ensino e nas unidades educativas, deve existir primeiramente por parte de seus integrantes a compreensão de que são eles responsáveis por essa transformação, já que a participação de todos nas decisões tomadas permite vencer os desafios presentes na escola como o autoritarismo, a centralização, a alienação e a passividade. Desse modo, “a participação da

comunidade possibilita à população o conhecimento e a avaliação dos serviços oferecidos e a intervenção organizada na vida escolar” (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017, p. 374).

Para tanto, a participação da comunidade escolar permitiu que o processo de escolha do diretor fosse possível por meio do voto, trazendo uma nova perspectiva para o funcionamento da escola pública, uma vez que conhecendo melhor os seus candidatos se tem a oportunidade de eleger para a gestão da escola profissionais que conhecem sua realidade, já que desenvolvem seu trabalho nela (PARO, 2001). Apesar desse assunto:

[...] a escolha dos dirigentes, acima de qualquer solução burocrática ou clientelista, deve passar necessariamente pela manifestação da vontade dos dirigidos, de modo a comprometer-se de fato com os que fazem a educação escolar e, acima de tudo, com os usuários diretos (alunos) e indiretos (pais e comunidade em geral) de seus serviços (PARO, 2001, p. 81).

Vale evidenciar que o diretor deve exercer uma liderança mobilizadora que estimule e promova a participação, gerando vínculo entre a escola e sua comunidade. Assim, é importante que a gestão desenvolvida pelo diretor seja participativa, de forma que todos possam compartilhar a gestão da unidade de ensino e tenham comprometimento com o trabalho desenvolvido. Lück (2009, p. 22) esclarece que cabe aos diretores de escola “zelar pela realização dos objetivos educacionais, pelo bom desempenho de todos os participantes da comunidade escolar e atingimento dos padrões de qualidade definidos pelo sistema de ensino e leis nacionais, estaduais e municipais”.

A participação e a ação dos segmentos representantes da comunidade escolar são essenciais para a efetivação da gestão democrática, dentre essas, torna-se necessária a participação ativa dos professores, visto que esses atuam diretamente na construção da escola colaborando para a melhoria do ensino. Desse modo, nas palavras de Libâneo (2015, p. 14) “os professores, portanto, aprendem no contexto de trabalho, o que traz o tema da participação, como elemento constituinte da atividade de ensino”. Por participação ativa, é possível compreender que essa é um dos tipos de participação existentes e conforme considera Lima (2003):

Caracteriza atitudes e comportamento de elevado envolvimento na organização, individual ou coletivo. Traduz capacidade de mobilização para a ação, conhecimento aprofundado de direitos, deveres e possibilidades de participação, atenção e vigilância em relação a todos os aspectos considerados pertinentes [...] (LIMA, 2003, p. 77).

O papel do professor na sala de aula é fundamental para a instauração da participação, visto que esse pode estimular e mobilizar a participação de todos que a compõe, de forma que contribuam e assumam a responsabilidade que os compete, colaborando para a melhoria do ensino. Portanto, cabe ao professor, como membro da escola, buscar “desenvolver capacidades e habilidades práticas para participar dos processos de tomadas de decisões em várias situações (reuniões, conselho de classe, conselho de escola), bem como atitudes de cooperação, de solidariedade de respeito mutuo e de diálogo” (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI 2017, p. 358).

No que concerne à participação na elaboração e efetivação do projeto político-pedagógico da escola, todos os profissionais da educação têm a incumbência de participar. Nesse ínterim, Lück (2009) esclarece que todos os funcionários da escola em geral devem ser envolvidos em sua construção desde seu delineamento até em suas alterações, assim esse deve ser desenvolvido mediante uma visão conjunta de todos que participam da comunidade escola.

Já em relação à participação da comunidade escolar e local em órgãos colegiados, vale destacar o Conselho Escolar, o Abranches (2003) considera um órgão coletivo de decisões que agrega todos os setores da escola e comunidade, de modo a unificar os interesses de seus integrantes em prol da escola. A prática da participação em órgãos colegiados, conforme a autora,

[...] têm possibilitado a implementação de novas formas de gestão por meio de um modelo de administração coletiva, em que todos participam dos processos decisórios e do acompanhamento, execução e avaliação de ações nas unidades escolares [...] (ABRANCHES, 2003, p. 54).

No que diz respeito aos Conselhos Escolares, esses contribuem para a realização da gestão democrática, sendo meios para a participação dos segmentos representantes da comunidade escolar e local formada por estudantes, pais, professores, gestores e funcionários da escola, os quais têm entre seus objetivos auxiliar na melhoria do ensino, na tomada de decisão, na descentralização do poder e na organização da gestão, de modo a contribuir com o desempenho da unidade de ensino. Em vista disso, Lück (2009) compreende que

[...] a participação nesses órgãos colegiados implica no poder real dos participantes da comunidade escolar de tomar parte ativa na gestão da escola e na promoção de seus processos educacionais, indo, portanto, muito além dos aspectos relacionados à questão financeira (LÜCK, 2009, p. 74).

Na concepção de Cruz Neto (2013), quando a participação é desenvolvida de forma efetiva e consciente na unidade de ensino, tem-se um processo educativo para a comunidade escolar, visto que leva os indivíduos a terem conhecimento sobre o poder de sua intervenção

tanto na escola como na sociedade. Assim, afirma que “o processo de participação é um caminho para o desenvolvimento intelectual, político e social tanto dos sujeitos quanto dos grupos e das classes sociais” (CRUZ NETO, 2013, p. 22).

Todavia, a participação está em consonância com a autonomia, a qual Libânio, Oliveira e Toschi (2017, p. 373) garantem que é a base para o conceito de participação, e que “[...] significa a capacidade das pessoas e dos grupos para a livre determinação de si próprios, isto é, para a condução da própria vida”. Assim, a autonomia é compreendida como autogovernar-se, ou seja, o sujeito tomar decisões a respeito do seu próprio destino. Desse modo, é mediante a autonomia que a escola pode designar o seu próprio percurso com a participação de sua comunidade (LIBÂNIO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017). Os autores citados identificam a instituição autônoma como “a que tem poder de decisão sobre seus objetivos e sobre suas formas de organização, que se mantém relativamente independente do poder central e administra livremente recursos financeiros” (Ibidem, 2017, p. 378).

Freire (2016) compreende como fundamental o respeito à autonomia, visto que essa não é apenas uma cortesia que deve existir entre os indivíduos, mas um direito que todos têm. Contudo, em suas palavras, o autor afirma que um indivíduo não pode deter a autonomia do outro e que essa deve ser estabelecida “na experiência de várias, inúmeras decisões, que vão sendo tomadas” (FREIRE, 2016, p. 105). A respeito da autonomia, Streck, Rending e Zitkoski (2008) reiteram que:

O trabalho coletivo ajuda a construir autonomia com responsabilidade. Desafia a superação dos limites pessoais e valoriza a atuação de cada trabalhador/educador que tenha como compromisso a prática de uma pedagogia da libertação ou da “educação como prática da liberdade (STRECK; RENDIN; ZITKOSKI, 2008, p. 151).

A autonomia da escola deve ser estabelecida de forma coletiva, com a participação de todos os segmentos representantes da unidade escolar. Entre esses membros, temos os professores, os quais tem o compromisso de proporcionar meios a partir da sala de aula para que a participação de seus alunos aconteça de forma ativa, tornando-os sujeitos participantes da construção do seu próprio ensino. Assim, mediante a sua atuação, o professor e o aluno podem contribuir para a efetivação da gestão democrática na escola. Paro (2011, p. 179), por sua vez, afirma que a autonomia “[...] é algo que deve ser desenvolvido com a autoria do próprio sujeito que se faz autônomo. Isso acarreta implicações imediatas para a forma mesmo de realizar o processo de ensino-aprendizagem”.

Conseqüentemente, a escola deve proporcionar ambientes para que as decisões sejam tomadas por seus representantes, visto que é perante as relações estabelecidas que a autonomia é conquistada diariamente, pois não é “[...] algo herdado ou adquirido, mas fundamentalmente, como produto de processos inter-relacionais, capazes de propiciar à escola a criação de uma identidade própria” (SOUSA; CORRÊA, 2002, p. 62). Todavia, são os sujeitos envolvidos nas decisões que devem proporcionar à escola uma autonomia que corresponda à realidade a qual está inserida. Em consonância com o referido assunto, Sousa e Corrêa (2002) consideram que:

A autonomia da escola precisa ser construída e não decretada, o que pressupõe também a autonomia dos sujeitos que a constroem. Assim a autonomia ao ser construída não se esgota em decretos, mas avança a partir das aberturas que a legislação apresenta, consolidando-se nas práticas cotidianas que a escola gera. A escola precisa, portanto, pensar acerca das possibilidades de construir uma autonomia própria que provenha das práticas e da reflexão dessa mesma prática por parte dos atores que as produzem (SOUSA; CORRÊA, 2002, p. 63).

Por conseguinte, a autonomia da escola é estabelecida a partir da junção de diversos interesses, entre esses Barroso (1996) destaca os políticos, os pedagógicos, os gestores e os profissionais, os quais devem ser articulados com harmonia por todos os seus integrantes, visto que essa “[...] não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia, neste caso, é o resultado do equilíbrio de forças, numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência (externa e interna) [...]” (p. 10). Nesse sentido, Antunes (2008, p. 133-134) defende a autonomia como o princípio para superar as desigualdades sociais, e o caráter elitista presente nas instituições de ensino, de modo que seja a “escola feita pelo povo e não para o povo”.

Com base nessa concepção, a escola deve ter autonomia para pensar, planejar e executar seus objetivos, mediante a colaboração de todos que trabalham em prol de uma gestão participativa. Scheinvar e Algebaile (2004) consideram que a autonomia nas unidades escolares só tem significado se estiver entrelaçada com a participação da comunidade escolar na elaboração, implantação e avaliação do projeto político-pedagógico, o qual deve ser instaurado em todas as escolas. No entanto, as autoras compreendem que a “autonomia escolar não significa a transferência total das responsabilidades do Estado para a comunidade, geralmente já onerada com outras atribuições, mas significa a participação da comunidade na condução dos processos escolares [...]” (SCHEINVAR; ALGEBAILLE, 2004, p. 93).

O Conselho Escolar é considerado um dos espaços que possibilita a construção de um diálogo coletivo entre a escola e a comunidade, ou seja, em que os membros representantes dos

segmentos, alunos, pais, professores, funcionários e gestores, possam ter autonomia na escolha e elaboração de metas, diretrizes e de seu projeto político-pedagógico. Para Gomes e Andrade (2008, p. 470), “[...] o conselho escolar deve assumir papel de extrema relevância na construção da escola autônoma, uma vez que deve constituir-se em espaço de construção de identidade e de alteridade”. Assim, o Conselho Escolar viabiliza que os instrumentos sejam utilizados da melhor forma, alcançando os objetivos dispostos pela comunidade interna e externa da escola.

Vale destacar que, na compreensão de Lück (2011, p. 46), a autonomia não deve eliminar sua relação ou se sobrepor ao sistema educacional que a mantém, pois, autonomia “não é soberania”, sendo assim, é limitada por depender de uma liderança e normatização geral para desenvolver suas ações com a flexibilização necessária para a realidade em que a instituição de ensino se encontra. A esse respeito, Gadotti (2003, p. 10) declara que “não existe uma autonomia absoluta, ela será sempre relativa e determinada historicamente”. Considerando, pois, que os princípios participação e autonomia para a escola são essenciais na instauração da gestão democrática, há de se questionar sobre a importância da descentralização, já que essas se complementam nas práticas desenvolvidas na escola.

Dessa maneira, foi na abertura política da década de 1980, no Brasil, que a democratização ganhou notoriedade em debates que traziam como temas centrais a descentralização do poder e a participação da sociedade em todas as áreas, o que posteriormente possibilitou uma nova organização para a sociedade civil e política. Conforme Abranches (2003, p. 12), “[...] este período se destaca pelo início da construção da chamada cidadania política, que transcende os limites da delegação de poderes da democracia representativa, aproximando-se da democracia participativa, que apresenta novas alternativas para o exercício político”.

No tocante ao significado do termo descentralização, corresponde a divisão de poder entre o Estado e a sociedade civil, na qual a participação no planejamento e execução das ações devem considerar os interesses coletivos, pois essa “[...] só existe no momento em que as decisões locais possuem uma certa autonomia e emanam de uma coletividade, e não do Estado” (ABRANCHES, 2003, p. 18). Bobbio, Matteuci e Pasquino (1998, p. 332) atribuem o significado de descentralização como “[...] instrumento através do qual podem manifestar-se inteiramente as forças da Nação (do Estado-comunidade, conforme a terminologia mais recente)”.

Outrossim, a descentralização da educação se estabeleceu a partir do art. 211 da CF de 1988, o qual esclarece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Assim, o município foi reconhecido como

uma instância local que “[...] tanto pode ser o responsável pela execução destes serviços e programas, como pode delegar competência diretamente para a escola” (PARENTE; LÜCK, 1999).

Após 1990, com a descentralização do poder público, a sociedade civil conseguiu participar de forma mais abrangente nas decisões referentes à diversos âmbitos, inclusive na educação, a qual teve seu poder decisório distribuído entre os governos locais que restituíram sua autonomia e participação. Assim, a municipalização assumiu aspectos da política de descentralização da educação e entre estes está uma maior autonomia aos municípios na área da educação, atribuições postas pela atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu art. 11 que expõe entre seus incisos:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino [...].

Todavia, a descentralização estabelece que entre os governos federal, estadual e municipal seja feita uma organização das atividades que são executadas por estes, para que se tenha uma melhoria nos serviços prestados nas instituições educacionais, pois o intuito desta é o avanço da gestão democrática, de forma que os problemas educacionais de ordem física e estrutural, bem como as reivindicações, possam ser resolvidos de forma ágil e para que a aplicação dos recursos seja feita de forma eficaz tornando, a administração eficiente. Nesse sentido, a descentralização conforme Abranches (2003) promove a:

[...] a participação comunitária, a articulação de uma aproximação do poder público das reivindicações da sociedade e a simplificação das estruturas burocráticas que aprisionam as iniciativas do governo e ações que sugerem a democratização do poder público, contemplando, assim, novas experiências governamentais e reconhecendo novos atores políticos (ABRANCHES, 2003, p. 16).

A descentralização destaca-se, pois, como uma das características da gestão democrática, que na escola pressupõe a ampliação dos processos de participação e autonomia, e que vem sendo relacionada por diversos autores com os conceitos de desconcentração e municipalização de forma sinônima, mista ou distinta. Contudo, Parente e Lück (1999, p. 5) compreendem que “a desconcentração, a municipalização e a autonomia da unidade escolar constituem, hoje, a configuração do sistema educacional brasileiro, sendo o fortalecimento local

exercido através da autonomia da escola, meta principal da descentralização dos sistemas educacionais”.

Para a efetivação da descentralização na instituição de ensino é essencial que se tenha estabelecido a participação, e para que isso ocorra deve existir uma relação entre a escola e sua respectiva comunidade, sendo pertinentes para esse vínculo órgãos colegiados como o Conselho Escolar, o qual propicia que pais, alunos, professores, funcionários e gestores atuem nas decisões relacionadas à autonomia da escola, construindo sua identidade conforme os interesses e necessidades de todos, evitando assim que seus representantes fiquem apenas ao encargo de decisões pouco significativas, que podem comprometer sua real função e a instauração da gestão democrática. Abranches (2003) compreende que o Conselho Escolar pode ser:

[...] caracterizado como um órgão coletivo de decisões, capaz de superar a prática do individualismo e do grupismo, instalando-se como uma instituição eminentemente política, na medida em que agrega de cada um dos setores (escola e comunidade) os seus interesses específicos, que devem ser unificados em prol do projeto da escola (ABRANCHES, 2003, p. 56).

Assim, compreende-se que é por intermédio da efetivação de princípios como a participação e autonomia que se torna possível a democratização e descentralização do sistema de ensino e das unidades escolares. Contudo, Paro (2008; 2011), Hypolito (2011), Lück (2011) e Drabach (2011) dialogam sobre as dificuldades existentes para a concretização desses princípios na atuação da gestão democrática e nos Conselhos Escolares, uma vez que esses foram distorcidos pela gestão gerencial para atingir os preceitos neoliberais, o que será evidenciado no próximo tópico.

4.3 As Limitações da Gestão Democrática e Atuação dos Conselhos Escolares

Muito se tem discutido acerca da importância de espaços públicos para a efetivação da sociabilidade, a qual, de acordo com Abranches (2003), só se estabelece quando se tem indivíduos que a compartilham, discutem, desenvolvem, e questionam as decisões e ações que serão tomadas. Em suma, quando se assegura a existência do espaço público se garante a pluralidade, ou seja, a existência de diversas opiniões e a liberdade para agir, pois esse é um “[...] *locus* que só pode ser construído pela ação e pelo discurso entre os indivíduos” (ibidem, 2003, p. 27).

No campo da educação, a escola se configura como um espaço público de comunicação e participação, em que a sociedade deve estar presente de forma ativa e comprometida com todas as ações realizadas. Assim, a escola deve estabelecer diálogo e parceria com sua comunidade, pois, na compreensão de Werle (2003, p. 16), este é um “[...] espaço público de aprendizagem de comportamentos democráticos, envolvendo tolerância, cooperação e respeito mútuo, em que todas as questões referentes à gestão escolar são tratadas”.

Todavia, mesmo que a importância da participação em educação seja discutida, Lück (2011) afirma que esta tem sido mal-entendida nas unidades escolares, que por vezes a promove sem qualquer cuidado ou entendimento, acarretando em determinações e orientações que trazem mais resultados negativos do que positivos nas ações. É possível identificar na prática da gestão escolar traços da hierarquia do autoritarismo e da centralização em que se mantém sobre controle os processos e seus integrantes que participam por “[...] verbalização e discussão em grupo sobre questões já definidas anteriormente e que passam ser legitimadas por essa discursão” (LÜCK *et al.* 2012, p. 18).

Paro (2008), por sua vez, destaca os limites e dificuldades presentes na participação da comunidade no espaço escolar, e afirma que a falta dela na administração das instituições escolares está mais evidente do que se imagina, ficando a democratização das relações direcionadas apenas às pessoas que trabalham nos setores do Estado, que buscam somente atender suas metas estabelecidas e deixam de lado os interesses da comunidade que integram as unidades de ensino.

Lück (2011) esclarece que a interferência e o controle do sistema de ensino sobre as unidades escolares, com imposições e decisões que não dialogam com o contexto vivenciado pela comunidade escolar, ameaça continuamente a sua autonomia e a prática pedagógica, resultando no desestímulo de seus profissionais, que por medo que ocorra o cancelamento devido às imposições externas, não redirecionam o pedagógico com base nos interesses de seus pares. Assim, destaca-se que “[...] a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica” (PARO, 2008, p. 11).

Dessa forma, é possível constatar que o controle dos sistemas de ensino em diversas esferas, como nas reformas globais¹¹ dos Estados nacionais capitalistas, trouxeram efeitos de

¹¹ “A globalização é uma tendência internacional do capitalismo que, com o projeto neoliberal, impõe aos países periféricos a economia de mercado global sem restrições, a competição ilimitada e a minimização do Estado na área economia e social. O resultado mais perverso desse empreendimento tem sido o crescimento do desemprego e da exclusão social” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2017, p. 103).

retrocesso para a gestão da escola pública, as quais ainda estão presentes na atualidade (BATISTA, 2018). Todavia, com o movimento neoliberal, a década de 1990 no Brasil foi marcada pela reforma do Estado e principalmente pela reforma da administração pública, a qual tinha como objetivo a busca por mais eficiência para os serviços públicos, por meio da autonomia dos serviços e da descentralização das atividades, porém, para que isso fosse possível foi implementado a abordagem de uma gestão gerencial (BRESSER, 2001).

Consequentemente houve a reforma da gestão educacional, e as políticas educacionais tomaram um novo rumo com o propósito de seguir as recomendações internacionais para a efetivação de uma educação voltada para o mercado, redirecionando os sistemas de ensino “com vistas ao aumento de sua produtividade” (CABRAL NETO; ALMEIDA, 2000, p. 37). Assim, a reforma educacional adotou a gestão gerencial como modelo para a educação, a qual distorceu os princípios da gestão democrática, utilizando a participação, a autonomia e a descentralização para atingir os preceitos neoliberais.

Na gestão gerencial, a autonomia na escola pode ser compreendida como uma permissão para conceber uma organização empresarial, a descentralização perde sua característica de distribuição de poder e se torna desconcentração de responsabilidade. Estando em consonância com o mercado e respeitando a liberdade individual e garantindo a eficiência, a participação é considerada como uma técnica de gestão, sendo um elemento de acordo e concordância, desse modo não existe um espaço de discussão e debate na unidade escolar (CABRAL NETO; CASTRO, 2007, p. 43).

Drabach (2011) destaca as implicações causadas pela gestão gerencial na educação com a reconfiguração dos princípios da gestão democrática. Conforme a autora, a autonomia nesse viés da gestão gerencial é compreendida como meio para transferir funções para a unidade de ensino, de forma que possibilite a efetivação de práticas mercadológicas e adquirira modos para controlar o trabalho realizado na escola. Já a participação não é compreendida como uma construção coletiva, seus usuários são vistos como clientes de um serviço que avaliam externamente o que não construíram e são responsabilizados pelos resultados. No que se refere à descentralização, desenvolve o individualismo e possibilita o financiamento da educação por meio de setores privados, e tem a economia como foco e os testes para averiguar o desempenho das escolas e a uniformidade do que se ensina e como se ensina. Nas palavras de Hypolito (2011, p. 65):

Atualmente, o neoliberalismo assume outras facetas, transfigura-se em modelos aparentemente democráticos, que se hibridizam e forma o que se pode nomear como gerencialismo, cujo critério básico reside em tornar a

administração pública mais eficiente, em harmonia com os interesses do mercado e a ele submetida (HYPOLITO, 2011, p. 65).

A gestão gerencial conseguiu se estabelecer nas instituições de ensino públicas utilizando em seu discurso algumas das conquistas da gestão democrática, porém isso ocorre de forma deturpada causando sérios danos à educação. Assim, de forma progressiva a escola tem se vinculando ao capitalismo, ou seja, um espaço que apresenta como escopo uma construção intangível e imensurável, agora tem um viés mercadológico que busca aumentar os resultados e o desempenho. Na compreensão de Fernandes (2009, p. 412), entre os elementos que modificam a rotina da escola e causaram interferência na macroestrutura na educação está a “[...] aplicação de políticas educacionais formatadas sob o modelo de grandes pacotes reformistas que transformaram o que ensinar, o como ensinar e a própria estrutura de gestão e organização das escolas públicas”.

A gestão democrática sofre com o impacto ocasionando pela gestão gerencial, a qual trouxe a concepção de empresa para a escola, afetando setores de grande e pequeno porte na educação, como as políticas educacionais e a própria sala de aula. Na compreensão de Ball (2005, p. 544), “O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos”. Na busca por resultados, redução de gastos governamentais e pelo envolvimento da comunidade de modo responsável pelo ensino ofertado, a gestão gerencial gerou limitações que estão presentes no cotidiano escolar e que afetam diretamente as funções desenvolvidas pelos administradores do sistema de ensino, diretores e professores que assumem o “[...] papel principal veículo do gerencialismo” (BATISTA, 2007, p. 399).

Drabach (2011) afirma que a gestão gerencial desresponsabiliza o poder público pela elaboração de políticas educacionais direcionadas à melhoria da educação e passa a responsabilizar apenas as unidades escolares e seus integrantes - professores, gestores e comunidade escolar - pelos resultados obtidos. Nas palavras de Araújo e Castro (2011, p. 92), “Nessa acepção, as pessoas passam a ser responsáveis diretamente por suas decisões no interior da escola, pelo seu sucesso ou pelo seu fracasso”. Nesse contexto, a gestão gerencial se respalda em princípios mercadológicos em que a qualidade, produtividade e competitividade são a base para o funcionamento das unidades de ensino.

O papel dos diretores escolares na gestão gerencialista sofreu diversas transformações e, de acordo Castro e Neto (2011), esses passaram a captar recurso e estabelecer parcerias, além de se responsabilizar pelos serviços escolares. Nesse modelo de gestão, incidi ao diretor uma função mais estratégica, em que deve buscar o êxito das práticas pedagógicas para se ter maior

desempenho dos alunos, a garantia da participação da comunidade na execução de tarefas e a responsabilidade pela elaboração e cumprimento do projeto político-pedagógico, ou seja, esse deve ser o “[...] líder necessário para conduzir as mudanças no processo de gestão” (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 243). Pela perspectiva do gerencialismo, Batista (2018) acredita que:

[...] o gestor escolar busca os melhores resultados desenvolvendo competências por meio de uma performance que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meio de controle, atrito e mudança. Os desempenhos individuais e de organizações servem como parâmetro de produtividade ou de resultado, ou ainda demonstrações de qualidade ou momentos de promoção ou inspeção (BATISTA, 2018, p. 217).

O diretor não tem autonomia nesse modelo de gestão; não podendo planejar e estabelecer as ações pedagógicas, administrativas e financeiras das unidades de ensino, pois é responsável por desenvolver as determinações advindas dos órgãos centrais, tendo a função de “[...] repassar informações, controlar, supervisionar, ‘dirigir’ o fazer escolar de acordo com as normas propostas pelo sistema de ensino ou pela mantenedora” (LÜCK, 2000, p. 13). Assim, o diretor mantém sua figura de autoridade perante os demais integrantes da escola, mas na verdade também cumpre regras, sendo responsável pelo bem-estar da escola, mesmo com o acúmulo de funções e as restrições que deve seguir.

Apesar das lutas em prol de uma gestão democrática, o que pode ser encontrado nas escolas públicas são traços dessa no discurso gerencialista que vem se instaurando e destruindo seus avanços de forma silenciosa. Apple *et al.* (2020, p. 39), por sua vez, esclarecem que “Tais esforços, no entanto, são especialmente difíceis hoje em dia com o insistente assalto neoliberal à educação pública”. Atualmente essa pressão gerencial pode ser vista no papel do diretor, o qual encontra-se sobrecarregado, pois são diversas as atribuições como os programas oficiais de avaliação, de índices, de medidas e os contratos de gestão que são forçados a fazer com as secretarias de educação (HYPOLITO, 2011).

Por ter que desempenhar todas essas funções, uma grande parte dos diretores acabam adquirindo uma carga de trabalho excessiva, mesmo sendo possível ter uma articulação com os demais membros responsáveis pela gestão da escola, isso o torna figura central da gestão e detentor de poder, já que muitas vezes toma decisões sozinho, centralizando sua atuação em ações que são melhores para a gestão (PARENTE, 2017). Ainda na compreensão do referido autor:

[...] muitas vezes, o diretor submete-se a um modelo de gestão voltado a interesses políticos, manipulando ações que não corroboram o desenvolvimento da escola e o alcance dos seus objetivos. Essa relação de dependência entre o diretor e a instância superior, muitas vezes, limita o processo organizacional da escola, dificultando o trabalho do diretor e o seu poder de decisão. A estrutura administrativa da escola, geralmente, é imposta pelos órgãos centrais, demonstrando a pouca interferência do diretor nesse quesito (PARENTE, 2017, p. 262).

Corroborando com esse entendimento, Paro (2008) afirma que uma das maiores dificuldades para a democratização na escola é justamente romper com o sistema hierárquico que destina toda autoridade para o diretor, mas na realidade esse não detém nenhum poder ou autonomia, pois é representante do Estado na escola e deve seguir o papel determinado por ele. Contudo, por ter que seguir inúmeras determinações e ser o último responsável por tudo que acontece na escola, o diretor, muitas vezes, acaba praticando o autoritarismo, ou seja, tomando as decisões sozinho e concedendo uma “participação” controlada em que acaba manipulando todas as decisões.

Há pessoas trabalhando na escola, especialmente em posto de direção, que se dizem democratas apenas porque são ‘liberais’ com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhes ‘dão abertura’ ou ‘permitem’ que tomem parte desta ou daquela decisão. Mas o que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende de alguém que dá abertura ou que permite sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza: não pode existir “ditador democrático” (PARO, 2008, p. 18).

No entanto, Paro (2008) deixa claro que o autoritarismo está presente de diversas maneiras, podendo ocorrer quando o Estado se utiliza da burocracia para exercer seu poder ou quando não fornece à escola os recursos que necessita para alcançar os objetivos traçados. Lück (2011) traz relatos dos diretores sobre suas dificuldades para a efetivação da democracia na escola, entre essas destaca-se a falta de apoio dos professores que muitas das vezes se limitam apenas à sala de aula, e a falta de participação dos pais que não acompanham a formação de seus filhos, assim, “Tais diretores sentem-se, por certo, em condições como estas, sozinho em seu trabalho – vale dizer, isolados e, portanto, centralizadores” (LÜCK, 2011, p. 74). Com relação ao autoritarismo, Paro (2008) destaca que:

Uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária e, não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia. Como sabemos, os determinantes econômicos, sociais, políticos e culturais mais amplos é que

agem em favor dessa tendência, tornando muito difícil toda a ação em sentido contrário (PARO, 2008, p. 19).

A esse respeito, Apple *et al.* (2020) afirmam que a democracia é um conceito escorregadio, que tem diferentes versões e uma dessas é as “magras” direcionadas ao mercado e ao consumo, de aspecto individualista e uma educação extremamente valorizada como elemento para as necessidades econômicas estabelecidas pelos poderosos. No que tange aos docentes, cotidianamente é possível sentir os efeitos do gerencialismo sobre o seu trabalho, o qual “[...] (re) cria a função com o olhar centrado no papel do professor como objeto, a quem cabe a regulação pelas formas burocráticas de controle e de tarefas determinadas externamente” (FERNANDES, 2009, p. 416).

Desse modo, diversas imposições feitas às funções desempenhadas pelos professores trouxeram mudanças que ocasionaram sua precarização e intensificação, entre essas o aumento de contrato temporários, a perda de garantias trabalhistas e um dos pontos mais sentidos se refere ao piso salarial, o qual vem sendo contestado pelos governantes desde a esfera nacional até a municipal, esses se recusam a cumprir as exigências legais, utilizando-se de várias estratégias, como o discurso da falta de recursos (OLIVEIRA, 2006; HYPOLITO, 2011).

As péssimas condições de trabalho também fazem parte do cotidiano dos docentes. Diversas escolas possuem poucos recursos e não têm a estrutura necessária para o seu exercício, em sua maioria faltam biblioteca, laboratório ou quando esses existem estão fechados ou defasados, e não dispõem de profissionais capacitados para o seu funcionamento. As salas de aula são precárias sem climatização e iluminação adequadas, mobiliário desgastados e materiais didáticos insuficientes. De acordo com Dourado (2012, p. 53), o fracasso escolar tem sido direcionado aos profissionais da educação, contudo as condições que esses atuam não são favoráveis, pois o “[...] trabalho desses profissionais, professores e funcionários tem sido de precarização das suas condições de trabalho e fragmentação das suas atividades”.

Outra situação frequente é a elevada carga e ritmo de trabalho, que de acordo com Oliveira (2006, p. 214) é resultante “[...] do aumento considerável de responsabilidades que os docentes tiveram com as reformas mais recentes”. Devido ao baixo salário, os professores acabam com a necessidade de complementar a renda, e para isso assumem uma jornada de trabalho exaustiva, lecionando em várias escolas, o que em grande parte os impossibilita de participar de outras atividades como reuniões do Conselho Escolar, associação de pais e mestres e até mesmo fortalecer o vínculo com seus alunos e a comunidade escolar. A falta de tempo impede o docente de participar das decisões referentes à escola e se preparar para as aulas e até mesmo de se especializar para melhorar sua atuação profissional (OLIVEIRA, 2006).

Os professores enfrentam a baixa qualificação profissional, pois em vários casos se tem a necessidade de melhorias na formação inicial e continuada, visto que muitos cursos de formação são deficientes e insuficientes para a realidade vivenciada cotidianamente na sala de aula. Quando se tem políticas públicas voltadas para a formação do professor, não é apenas para a melhoria do seu desempenho, mas uma “[...] questão do ganho de produtividade, próprio da lógica do mercado, que na educação consiste na criação de novas políticas de formação de professores com um sistema de premiação em função do desempenho de cada profissional” (DRABACH, 2011, p. 8). Com relação à educação dos educadores, Sander (2005, p. 114) destaca que “Sua formação inicial e educação continuada constituem fatores fundamentais para alcançar uma educação de qualidade para todos”.

Na sala de aula muitos professores têm suas ações controladas por forças externas e pelo diretor, que acaba atuando sem autonomia para definir e construir sua didática, sendo desvalorizado, desestimulado e isolado, o que reflete conseqüentemente em suas práticas que não contribuem para a democracia no ambiente escolar. Conforme Libânio, Oliveira e Toschi (2017, p. 355), o que ocorre é que “na maior parte das vezes, a realidade das escolas ainda é de isolamento do professor. Sua responsabilidade começa e termina em sala de aula”. A respeito da autonomia dos professores, Lima (2012, p. 3) assegura que “[...] representa um importante valor, intrínseco à profissão docente, [...] e, simultaneamente, um fator indispensável à democratização da escola e ao exercício de práticas pedagógicas comprometidas com a cidadania democrática e a autonomia dos alunos”. Ainda sobre o exposto, nas palavras de Fernandes (2009):

A mudança de valores, o desemprego crescente, a fragilização da educação como mecanismo de ascensão social e a própria desvalorização do professor como sujeito que trabalha com o conhecimento provocaram situações de desconforto e desânimo, tanto nos alunos como nos professores (FERNANDES, 2009, p. 412).

Conforme Drabach e Sousa (2014), na perspectiva da gestão gerencialista os alunos são considerados clientes que adquirem o produto educação. No entanto, por ser cliente sempre está avaliando a instituição de ensino, e por ela sendo avaliado. Nesse contexto, a avaliação realizada pela escola busca tornar o aluno o produto de mensuração dos resultados obtidos, pois para ela é fundamental que os discentes alcancem o sucesso nos exames “[...] visto que eles são, também, determinantes do seu financiamento” (NETO; CASTRO, 2011, p. 766). Na compreensão de Sander (2005, p. 110), essa forma de avaliação garante a desigualdade e a exclusão social, pois “É fácil concluir que tais conceitos e práticas de avaliação não educam

para a equidade, a solidariedade, o espírito de comunidade e a qualidade de vida humana coletiva, que são princípios fundamentais de uma política de desenvolvimento humano sustentável”.

Na atualidade, os modelos de prática tradicionais de ensino ainda estão presentes nas instituições escolares, estas atuam com a concepção de que o aluno é o produto do seu trabalho e dos professores. Nessa concepção, o aluno não faz parte da elaboração da sua própria educação “E neste caso não faz sentido falar em participação na gestão [...]”, ou seja, esses apenas seguem as determinação impostas, não tendo qualquer autonomia (BARROSO, 1995, p. 11). Todavia, os alunos devem ter sua participação e autonomia respeitadas, pois dessa forma podem contribuir para o rompimento desse tipo de gestão e de políticas públicas educacionais que não levam em conta a importância da atuação de todos os integrantes nas decisões da escola. A esse respeito, Barroso (1995) aponta que:

[...] numa concepção pedagógica mais actualizada, os alunos são considerados, não como objectos da formação, mas como sujeitos da sua formação. Isto significa que as crianças e jovens que frequentam as nossas escolas não devem ser vistas como consumidoras passivas dos conhecimentos transmitidos pelos professores, mas sim como co-produtoras dos saberes, saberes fazeres e saberes ser, necessários ao seu crescimento e desenvolvimento (BARROSO, 1995, p. 11).

De fato, Paro (2011) garante que um dos temas mais difíceis quando se trata de uma educação efetivamente democrática é referente à autonomia e participação dos alunos na tomada de decisões na unidade escolar, pois, ainda está muito intrínseco o modo de ensinar tradicional que ignora o sujeito e o deixa apenas condicionado a receber informações e obedecer às imposições postas pelos adultos, que usam a alegação de que as crianças não sabem o que querem. Assim, a escola e os professores que atuam com base no caráter autoritário, acabam suprimindo ou rompendo a capacidade do aluno de participar da construção do seu próprio conhecimento e de exercer sua autonomia.

Corroborando com esse entendimento, Perrenoud (2005, p. 33) confirma que a participação dos alunos ocorre na maioria das vezes como “[...] um simulacro, uma forma de ajudar a compreender melhor as decisões vindas de cima, e não de negociá-las. Pode-se dizer quase o mesmo da participação dos pais e até dos professores”.

Com isso, a vida escolar tem sido uma experiência penosa, em que o estudante prefere buscar o prêmio e evitar o castigo, mesmo com prejuízo do aprendizado, pois o aprender-sem-prazer que a escola, secularmente, tem oferecido já é, por si, um castigo que aluno nenhum merece. Não pode haver verdadeira educação se não se consegue a autonomia do educando, ou melhor,

se ele não se faz autônomo, isto é, alguém que se governa por si mesmo (PARO, 2011, p. 87-88).

Diante disso, acaba sendo um grande desafio promover a aproximação entre a escola e sua comunidade, pois a presença da gestão gerencialista gera inúmeras implicações para o desenvolvimento da participação, o que propicia “[...] um sistema dual de chefes, de um lado, e de seguidores, de outro, em que as decisões são separadas das ações e, por isso conducentes a uma atitude alienante e inadequada para a educação” (LÜCK, 2011, p. 115).

Todas essas implicações trazidas pela gestão gerencialista refletem diariamente na atuação dos instrumentos coletivos de participação na escola, os quais são considerados dimensões da gestão democrática, entre esses destaca-se os Conselhos Escolares que foram reconfigurados como UEx na forma de caixa escolar, perdendo seu poder mobilizador e sua autonomia, sendo “[...] reduzidos a entes burocráticos de fiscalização de contas e balanços financeiros” (HYPOLITO, 2011, p. 72). Na compreensão de Gohn (2003):

Os conselhos devem ser espaço e mecanismo operativo a favor da democracia e do exercício da cidadania, em todo o contexto sociopolítico. Eles podem se transformar em aliados potenciais e estratégicos na democratização da gestão das políticas sociais (GOHN, 2003, p. 104).

A transformação dos Conselhos Escolares no modelo proposto pelas reformas educacionais faz parte das estratégias para minimizar a responsabilidade do Estado com as políticas sociais, e garantir a privatização do serviço educacional e o controle social, além da racionalização dos recursos da educação pública. Assim, para gerenciar e controlar os recursos advindos do FNDE para o PDDE na escola, foram criadas as UEx, as quais contribuem “[...] para distorcer o caráter democrático dos conselhos como instâncias autônomas de participação da comunidade escolar” (LIMA, 2020, p. 40).

Constata-se, entre os problemas vigentes do Conselho Escolar, a visão ainda centralizadora, hierárquica e burocrática, que o identifica como órgão auxiliar da gestão, ou seja, em que o coloca nas mãos unicamente do diretor ou de um pequeno grupo as decisões a serem tomadas. A partir dessa realidade, é possível verificar a existência das relações de poder na escola, a restrição ou a falsa participação dos representantes da comunidade escolar, que na maioria das vezes é permitida somente para o cumprimento de formalidades. Assim, Taborda (2009, p. 87) esclarece que “[...] a participação adquire caráter funcionalista, em que as pessoas têm a sensação de que deliberam, quando, na verdade, só estão acatando decisões tomadas por outras pessoas”.

Paro (2011, p. 199) ressalta, entre as limitações dos Conselhos Escolares, o tempo e o espaço, ou seja, os representantes dos segmentos em sua grande maioria não conseguem se reunir com seus representados e isso os impossibilita de levar para as reuniões os interesses destes. Os pais ou responsáveis pelos alunos também passam por essa realidade, visto que não conseguem participar das reuniões da escola pela falta de tempo por não conseguir se ausentar do trabalho. Todavia, mesmo que se tente flexibilizar esses horários e encontros, outros fatores podem impossibilitar, como “[...] as próprias condições de trabalho de professores e demais educadores escolares, visto que muitas vezes a falta de uma carreira de magistério condigna que ofereça maior tempo para dedicar-se à escola [...]”.

Quanto ao espaço, depende de decisões da escola oferecer salas e equipamentos para os representantes do Conselho Escolar discutir e exercer suas funções. Porém, pouco se tem essa necessidade nas escolas, o que conforme Paro (2011, p. 201) “[...] é de se lamentar, pois pode significar a inexistência da necessária vontade política de participar nas decisões da escola [...]”. De fato, Lück (2011) reitera que essa participação, muitas vezes, não ocorre por vontade ou intenção do indivíduo, mas por eventualidade, necessidade, obrigatoriedade ou até mesmo concessão, o que caracteriza uma falsa participação e indica a existência apenas formal e limitada do Conselho Escolar, o qual atua conforme as determinações da direção. Assim a autora dispõe que:

A participação com essas características é, portanto, muitas vezes limitada. É fácil observar que ela não passa, com muita frequência, de simples verbalização de opiniões, de representação de ideias, de descrição de experiências pessoais e de fatos observados, sem se promover o avanço num processo compartilhado de entendimento sobre questões discutidas e de tomada de decisão para o enfrentamento de desafios e superação de limitações, que corresponda também ao compartilhamento de poder e de responsabilidade por sua realização (PARO, 2011, p. 40).

Pontua-se como dificuldade para o Conselho Escolar a falta de compreensão por parte de muitos dos familiares dos alunos em relação às suas competências. Todavia, o não cumprimento das competências do Conselho Escolar torna esses sujeitos os primeiros a serem prejudicados, tendo em vista que esse órgão colegiado foi criado com o objetivo de garantir sua presença e participação ativa na construção e condução das políticas desenvolvidas no ambiente escolar (SOUZA, 2009). Provavelmente esse seja um dos motivos de “[...] não só os pais não têm assumido posições muito específicas dentro do conselho de escola, como o órgão em si não tem representado um contrapoder como alguns suspeitavam” (SÁ, 2004, p. 134 apud SOUZA, 2009, p. 279).

Barroso (1995) compreende a importância do envolvimento e participação dos pais como co-educadores na educação dos filhos e no exercício do controle democrático da escola junto ao Conselho Escolar, para se estabelecer a relação comunidade-escola. No entanto, o autor detalha algumas das dificuldades que limitam a efetiva participação desse segmento da comunidade escolar junto ao Conselho Escolar, e entre essas estão:

[...] conflito de competências entre pais e professores; falta de condições que são dadas para a participação dos pais; limitada representatividade de muitos dos pais eleitos; o formalismo das estruturas e processos de participação utilizados; desinteresse que a maioria dos pais acaba por manifestar em relação às modalidades de participação que lhes são propostas. [...].

Outro aspecto limitante para a participação dos pais no Conselho Escolar se refere ao constrangimento que muitos pais das classes menos beneficiadas sentem quando tem que dialogar com pessoas com nível escolar mais elevado que o seu, o que os coloca consequentemente em desvantagens nas discussões (PARO, 2011). Contudo, toda pessoa independente de ter ou não consciência acaba influenciando o ambiente em que faz parte, no entanto a falta de consciência dessa interferência deriva da falta de consciência do seu poder de participação, o que traz resultados nocivos à organização social e escolar (LÜCK, 2011). Nessa perspectiva, Abranches (2003) acredita que:

Diante dessa situação, a efetiva participação da comunidade nas decisões dos assuntos públicos nos parece, por vezes, utópica, se pensarmos nos inúmeros desafios que ainda devem ser superados, principalmente porque estamos tratando da construção de sujeitos, o que requer mais atenção e mais trabalho, além de paciência para romper toda a resistência e a falta de conhecimento e informação dos indivíduos (ABRANCHES, 2003, p 79).

Cabe considerar, no entanto, que para ter maior diálogo e o pleno exercício da democracia no Conselho Escolar, também se faz necessária a participação dos funcionários que não fazem parte do corpo docente da escola. No entanto, muitas das vezes os funcionários não-docentes ficam condicionados a seguir e executar as imposições do diretor sem qualquer possibilidade de contribuir com as decisões a serem tomadas, integrando as reuniões do Conselho apenas quando permitem sua participação, a qual se resume em assinar as atas e os documentos necessários para a manutenção da escola e o uso das verbas, ou seja, para o cumprimento da burocracia. Cruz Neto (2013, p. 43) aponta que os Conselhos Escolares “[...] permanecem apenas como espaço intencionado e não como meio concreto onde a participação dos segmentos da comunidade escolar pudesse ocorrer de fato”. Desse ponto de vista, Batista (2018) afirma que os:

Conselhos Escolares, ainda está bastante restrita ao ordenamento legal, isto é, a implantação de conselhos em escolas públicas tem cumprido um papel de cunho meramente cartorial, destacando-se a predominância de gestões escolares com matizes patrimonialistas e gerencialistas do bem público (BATISTA, 2018, p. 209).

Os Conselhos Escolares não devem funcionar de modo a “ser vistos [...] como braços auxiliares do executivo, nem como substitutos da participação popular em geral” (GOHN, 2001, p. 94). De fato, devem ser “representativos, os conselhos poderão alterar progressivamente a natureza do poder local. À medida que eles se tornem atuantes, fiscalizadores das ações do poder público [...], eles estarão construindo as bases de uma gestão democrática” (Ibidem, 2001, p. 108- 109), porém não podem como uma instância ter apenas o posicionamento consultivo “devem ter a capacidade e poderes normativos de decisão.” (Ibidem, 2001, p. 111). Todavia, o Conselho Escolar não tem total autonomia em suas decisões, pois está condicionado ao cumprimento dos interesses políticos e das leis existentes no sistema de ensino, o que pode comprometer o seu pleno funcionamento.

Por intermédio de todas essas implicações expostas sobre o Conselho Escolar, foi possível compreender que na atualidade este se configura como órgão restrito à participação, de caráter burocrático que responde apenas pelas questões financeiras da escola, ou seja, sua função está voltada apenas ao dinheiro, à “assinatura de cheques”, pois introduziu em sua prática e organização a cultura gerencialista, a qual tem como finalidade a eficiência e a eficácia de cunho mercadológico. Nessa perspectiva, o conselho vive a atrofia do seu papel, afetando, por meio do modelo gerencial que assumiu, suas funções deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizador, comprometendo assim o desenvolvimento da democracia e da participação na escola.

5. A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA/ALAGOAS

Com o propósito de trazer melhor compreensão a respeito do campo empírico em que a pesquisa foi desenvolvida, foi abordada a gestão democrática no âmbito do estado de Alagoas e em seguida no município de Delmiro Gouveia, localidade em que ocorreu o desenvolvimento do estudo. Diante disso, foi possível verificar o período em que o estado de Alagoas passou a atuar por meio das orientações da gestão democrática e os caminhos que foram percorridos.

No que se refere ao percurso trilhado pelo estado de Alagoas em busca de sua autonomia, esse durou um longo período devido ao coronelismo existente, o qual trouxe para a configuração do estado comportamentos e características autocráticas e autoritárias ainda presentes nos tempos atuais. Nessa perspectiva, “pode-se dizer que em Alagoas a participação do povo esteve e ainda em parte está limitada à indiferença” (CRUZ NETO, 2013, p. 31). Cabe destacar que mesmo com a existência de leis nacionais que tratam sobre a introdução da gestão democrática nas escolas públicas, como a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN, 9.394/96, em Alagoas, somente 12 (doze) anos depois, em 1999/2000, que o governo veio organizar o estado com vistas a implantação e a busca da participação democrática da comunidade escolar de forma efetiva. Araújo (2007) afirma que a institucionalização da gestão democrática nas escolas de Alagoas teve alguns agravantes:

Neste sentido, foi dado encaminhamento aos procedimentos legais para a institucionalização dos mecanismos que legitimaram a gestão democrática nas escolas da rede municipal. Tais mecanismos (Conselhos Escolares e Eleição de Diretores), esbarram, num primeiro momento, com uma série de dificuldades para sua efetivação (não compatíveis com os preceitos democráticos que norteavam a política global do governo), face às práticas próprias da cultura autoritária e mandonista local (ARAÚJO, 2007, p. 55).

Gomes (2013), por sua vez, afirma que no estado de Alagoas, antes da implementação da gestão democrática, a educação estava vivenciando dificuldades, pois se tinha um grande número de reprovação e abandono nas escolas municipais e estaduais, provenientes de greves, o que diminuiu a procura por matrícula nas escolas públicas. Isso porque, conforme Gomes (2013, p. 67), “os conflitos travados entre os servidores públicos e o governo, ocasionados pelo atraso nos pagamentos dos salários, eclodiam em longos períodos de greve, o que desmotivava a população a matricular seus filhos nas instituições de ensino da rede estadual de ensino”. Dados do Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas (SINTEAL) indicam que:

[...] em 1993, por conta das sucessivas greves de professores servidores que reivindicavam melhores salários e condições de trabalho, 30% das escolas (cerca de 136 unidades) tiveram o ano letivo cancelado e quase 60% dos estabelecimentos de ensino fecharam as portas à população [...] por absoluta falta de condições de trabalho (SEMED, 1995, p. 05 *apud* ARAÚJO, 2007, p. 49).

Em relação à temática da democracia na educação de Alagoas, essa foi citada pela primeira vez em um documento público na Constituição Estadual de Alagoas de 1989, em seu art. 200, inciso II, que menciona aspectos de caráter da participação da comunidade escolar “[...] participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais do ensino”. Entretanto, nesse documento, a participação na educação foi mencionada de forma reduzida, em que a atuação nos processos decisivos nas instituições de ensino seria apenas de modo *stricto sensu* (CRUZ NETO, 2013).

Apesar da referida legislação, só a partir do Decreto N° 36. 586, de 6 de julho de 1995, que o primeiro meio de participação da comunidade escolar foi inserido em um debate que visava a introdução da gestão democrática escolar em Alagoas. Logo, seria esse instrumento de participação as Unidades Executoras que foram impostas pelo Governo Federal, e que deveriam ser estabelecidas em cada unidade de ensino para que essas recebessem recursos advindos do FNDE. As Unidades Executoras foram estabelecidas na forma de caixa escolar e tinham como propósito contribuir com a introdução do projeto político pedagógico, prestar assistência ao aluno e ajudar com o administrativo e financeiro da escola, que “não conseguiram efetivar tais finalidades, ficando restritas apenas à administração dos recursos recebidos” (CRUZ NETO, 2013, p. 41).

Posteriormente, em 1997, ocorreu a criação dos Conselhos Escolares em Alagoas mediante a Lei Estadual n° 5.945, de 25 de agosto de 1997, que visava um espaço de participação da sociedade civil no âmbito escolar. No entanto, esse órgão, na prática, não conseguiu efetivar suas reais funções sociopolíticas, como a elaboração do processo de eleição direta dos gestores escolares, assim “[...] se caracterizava mais pela fiscalização das ações do gestor do que participar da elaboração das políticas e ações da escola, bem como da construção do Projeto Político Pedagógico da escola” (SILVA; SANTOS, 2016, p. 03).

Contudo, a gestão democrática em Alagoas foi apenas iniciada nas escolas estaduais, no ano de 1999, a partir do I Congresso Constituinte Escolar, o qual proporcionou um diálogo com professores da rede pública de ensino e a comunidade em geral, todos interessados na melhoria da educação do estado de Alagoas. A partir das discussões ocorridas nesse Congresso, teve

origem, então, a Carta de Princípios que traz as expectativas da sociedade em relação ao modelo da escola pública idealizada para o estado, na qual se menciona uma gestão democrática em que possa haver a participação de todos nas decisões, de forma clara, referindo-se tanto às questões materiais, quanto humanas. Nessa Carta de Princípios, destacaram-se as seguintes orientações para a implementação da gestão democrática no estado de Alagoas:

- 1 - Que seja implantado o Conselho Escolar, com representantes de todos os segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores, corpo administrativo e apoio);
- 2 - Que haja eleição direta para Gestores Escolares;
- (...) 33 - Que a Constituinte Escolar seja um processo contínuo e crescente, realizando uma grande avaliação anual e um Congresso Constituinte a cada dois anos;
- (...) 48 - Que o Projeto Político Pedagógico seja construído com toda Comunidade Escolar numa perspectiva de transformação social;
- 55- Que as regras da escola sejam construídas coletivamente com todos os segmentos, levando em conta a realidade e as diferenças individuais, fazendo uso da ética e dos princípios democráticos;
- 60- Que a escola assegure a criação e permanência de Grêmios Estudantis, para estimular a criatividade, a cooperação, a união e as lideranças entre os alunos, possibilitando aos mesmos a escolha democrática de seus representantes, nas turmas;
- 66- Que sejam criados canais de participação dos pais na escola, formando associações (ALAGOAS, 2000, p. 08).

Contudo, a legislação mais recente no estado de Alagoas que aborda as orientações sobre a gestão democrática é a Lei 6.628, de 21 de outubro de 2005, a qual não sofreu alterações, seguindo a legislação nacional e, assim, mantém conceitos e termos obsoletos, como o que se refere à escolha e a nomenclatura do cargo de diretor escolar, postergando as mudanças necessárias, acarretando na defasagem da legislação do estado. É relevante ressaltar que a implantação da gestão democrática da educação em Alagoas, de acordo com Santos e Silva (2016, p. 04), não partiu da sociedade, mas teve sua “[...] elaboração, construção e implementação ficaram a cargo do governo que a dirigiu de acordo com interesses políticos”.

No contexto da discussão sobre a realidade da gestão democrática no estado de Alagoas, é importante compreender que todas as mudanças que aconteceram e que vêm acontecendo na educação, na busca pela efetivação da gestão democrática, ainda não são capazes de garantir que esta ocorra de fato, na prática, já que é essencial que toda a comunidade escolar e local estejam envolvidas e tenham consciência de suas responsabilidades, pois, “Conhecendo a história de Alagoas, torna-se contraditório falar em uma cultura da participação em uma terra dominada pelo apadrinhamento em que a troca de favores políticos domina as relações de centralidade hierárquica no estado” (SANTOS; SILVA, 2016, p. 04).

No entanto, por mais que o estado ainda não proporcione as condições necessárias para que essa gestão participativa se efetive, é mister considerar as oportunidades que poderiam ser criadas por meio dela para o desenvolvimento dos alunos, os quais, uma vez cidadãos críticos e participativos, poderiam interagir positivamente perante a sociedade, além de conhecer a escola e contribuir no seu funcionamento em busca de resolver seus problemas de acordo com a necessidade de todos, pois “a participação desenvolvida de forma plena, através de uma atuação consciente, é processo educativo dos membros de uma comunidade escolar” (CRUZ NETO, 2013, p. 21).

Com relação à implantação da gestão escolar democrática no maior município do sertão de Alagoas, Delmiro Gouveia, essa foi instituída frente ao coronelismo¹² e as práticas de politicagem existentes, após a derrota da gestão municipal de Luiz Carlos Costa, que se manteve no poder durante os anos de (1996-2003) e (2008-2015), perdendo as eleições apenas no ano de 2004. A partir dessa nova gestão municipal, de Marcelo Silva de Lima, em 2004 foi sancionada a lei nº 884 de, 28 de junho de 2006, que dispôs sobre a implantação da gestão democrática na rede pública municipal de ensino de Delmiro Gouveia, a lei continha V capítulos e 20 artigos que referenciavam sobre o tema disposto.

Posteriormente, no ano de 2007, o prefeito Marcelo Silva de Lima foi afastado devido diversas ações civis públicas que enfrentava, que indicavam, inclusive, desvios de verbas da prefeitura municipal, o que resultou na abertura de um processo de cassação de seu mandato. Assim, o vice-prefeito José Cazuza Ferreira de Oliveira assumiu em definitivo a prefeitura durante os 15 meses que restavam de mandato. Durante esse percurso, uma nova lei (nº 901 de, 01 de novembro de 2007) sobre a gestão democrática foi disposta. No entanto, com as eleições municipais no ano seguinte, em 2008, o prefeito em exercício não conseguiu ser reeleito, ocasionando a volta do partido político anterior de Luiz Carlos Costa (2008-2015), o qual, de imediato, revogou a lei da gestão democrática nas escolas do município.

Apenas no ano de 2016, com a segunda derrota nas eleições dessa gestão municipal de Luiz Carlos Costa (2008-2015), coronelista que usa as trocas de favores em tempos eleitorais pelo conhecido voto de “cabresto”, o qual segundo Cruz Neto (2013, p. 30), é a “[...] venda de votos, presentes nos interiores, interferindo na ausência de uma participação ativa de muitos

¹² “O coronelismo é, então, um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado. O coronelismo é fase de processo mais longo de relacionamento entre os fazendeiros e o governo” (CARVALHO, 1997, p. 2).

alagoanos”, que foi possível, mais uma vez, que um outro partido político assumisse a gestão do município, sendo eleito como prefeito Eraldo Joaquim Cordeiro (2016-2019), que promulgou uma nova lei de nº 1192, de 17 de julho de 2017 sobre a gestão escolar democrática. Na referida lei estão presentes meios para que a gestão democrática seja exercida em todas as instituições de ensino que fazem parte da rede municipal, tendo como escopo colaborar com a organização da educação do município.

É perceptível na Lei da gestão democrática de Delmiro Gouveia que o Conselho Escolar é apontado como órgão máximo das instituições de ensino, contribuindo, assim, para que a participação de todos os segmentos seja o ponto de partida para a existência de uma escola democrática. Outro elemento norteador do processo é a existência de um Conselho Escolar que colabore com a organização da escola, suas deliberações, seus projetos e seus direcionamentos. Sobre o que é de encargo dos Conselhos Escolares, seu Art. 5º e seus VIV incisos deixam explícito o que é de sua incumbência, como: “I – Garantir a participação efetiva da comunidade escolar na gestão da escola; II – Participar da elaboração da proposta pedagógica da unidade escolar e fiscalizar sua execução”.

Com o desígnio de regulamentar a organização, o funcionamento e as eleições dos membros dos Conselhos Escolares nas escolas públicas do município de Delmiro Gouveia, o prefeito, na época Eraldo Joaquim Cordeiro (2016-2019), estabeleceu o cumprimento do Decreto n. 6, de 20 de fevereiro de 2018. O Decreto dispõe sobre a função dos Conselhos Escolares da seguinte forma em seu Art. 3º: “Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados com função deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora no que se refere às questões pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, visando a Gestão Democrática e o exercício da cidadania”. Em relação à composição dos Conselhos Escolares, consta em seu Art. 6º, o qual deixa claro quais serão os seus membros além da diretoria.

Sobre a votação para a constituição do Conselho Escolar conforme o Art. 40 do Decreto, essa ocorre por meio de voto direto, único e secreto para cada segmento. Em síntese, as disposições gerais sobre o Conselho Escolar se encontram nos Art. 52 a 59 do Decreto, assim, a legislação da gestão democrática para as escolas municipais de Delmiro Gouveia conta com a ação dos Conselhos Escolares para sua concretização por meio da participação em todas as deliberações das unidades escolares. Ainda no ano de 2018, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) iniciou a implantação da gestão escolar democrática em todas as escolas da rede municipal de ensino, ocorrendo no dia 30 de novembro do respectivo ano a primeira eleição para escolha dos 16 membros que iriam integrar o Conselho Escolar das unidades de ensino.

Contudo, a eleição para escolha dos diretores(as) aconteceu no dia 8 de fevereiro de 2019, mediante o voto secreto e direto da comunidade escolar. Todo o processo eleitoral foi coordenado pela Secretaria Municipal de Educação, por meio da coordenação da gestão democrática, que teve como coordenador, na época, o professor Marcelino Moraes, psicopedagogo e bacharel em direito, que foi assessorado pela Comissão Pró-Gestão Democrática e a Comissão Eleitoral Escolar. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou a COVID-19 como uma pandemia mundial, o que levou em 28 de abril do respectivo ano o Conselho Nacional de Educação (CNE) elaborar um parecer para orientar e organizar a educação no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus, o que acarretou a suspensão das aulas presenciais em todos os estados.

No município de Delmiro Gouveia, no estado de Alagoas, a SEMED estabeleceu a portaria de nº 004/2020, a qual trouxe em seu artigo 1º que as aulas da rede municipal não seriam presenciais devido à situação pandêmica vivenciada em todo o estado. A partir disso, as aulas ocorreram de forma remota por meio de aplicativos no aparelho celular como *WhatsApp* e *Google Meet*, utilizados pelos professores e pais que seriam mediadores para que as crianças participassem das aulas. É importante ressaltar que, nesse mesmo ano, em 15 de novembro, houve as eleições municipais em que o prefeito regente Eraldo Joaquim Cordeiro (2016-2020) não se reelegeu, passando a gestão do município para a filha e vice do ex-prefeito Luiz Carlos Costa (2020), tornando-se, assim, Eliziane Ferreira Costa a prefeita do município nos tempos atuais.

Posteriormente, no ano de 2021, a prefeita Eliziane Ferreira Costa instituiu a lei de nº 1.305, de 07 de abril de 2021, que dispõe sobre a prorrogação dos mandatos dos diretores da rede municipal de ensino devido à pandemia da COVID-19. No entanto, esses mandatos foram prorrogados por diversas vezes, por meio dos decretos de nº 52/2021, de 9 de julho de 2021, de nº 69/2021, de 1 de outubro de 2021 e de nº 14/2022, de 1 de fevereiro de 2022. Da mesma forma, aconteceu a prorrogação dos mandatos dos membros dos Conselhos Escolares das unidades de ensino mediante o decreto de nº 35, de 23 de abril de 2021 e o de nº 72, de 28 de outubro de 2021.

Com a volta às aulas presenciais em 7 de março de 2022 nas escolas municipais de Delmiro Gouveia, após a suspensão das atividades devido ao período pandêmico, foi possível que a comunidade escolar elegeu um novo Conselho Escolar para o biênio de 2022-2024. As eleições ocorreram no dia 26 de abril de 2022 em unidades de ensino que integram mais de 151 alunos. Participaram desse ato professores, alunos do 6º ao 9º ano, pais e servidores da rede municipal de ensino. Já em relação às eleições para a escolha dos diretores(a) escolares e

adjuntos, essa ocorreu em seguida, em 8 de junho de 2022, um dia após o protesto dos trabalhadores da educação, que aconteceu no dia 7 de junho de 2022, contra a gestão municipal e o projeto de lei que previa o reajuste salarial.

O resultado da eleição para escolha dos diretores(a) escolares e adjuntos foi divulgado no dia 5 de julho de 2022, no entanto, a posse só ocorreu em 16 de agosto, em meio a greve dos trabalhadoras/es da rede municipal de educação, que teve início em 22 de julho de 2022 e terminou em 15 de setembro de 2022. Ainda no referido mês, a prefeita Eliziane Ferreira Costa sancionou a lei de nº 1369, de 21 de setembro de 2022, que trata sobre a escolha de conselheiros escolares, diretores gerais e diretores adjuntos das unidades escolares da rede municipal de Delmiro Gouveia, essa traz XX capítulos e 119 artigos que ressaltam desde a gestão democrática à autonomia pedagógica e administrativa nas escolas do município. Com relação à Unidade Executora da escola, essa segue o seu próprio Estatuto da Unidade Executora que contém VIII capítulos e 47 artigos, o qual foi elaborado e organizado com base na realidade local e na minuta de estatuto do Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria do Ministério da Educação (BRASIL, 2014).

Diante desse contexto relatado, foi possível perceber a existência de conflitos, tensões, contradições e controvérsias que trilharam os caminhos da implantação da gestão democrática nas escolas municipais de Delmiro Gouveia. Dessa maneira, notou-se o quão importante seria investigar as percepções de gestão escolar presentes nas instituições de ensino da rede municipal nos dias atuais, a dinâmica existente no Conselho Escolar e na Unidade Executora e seus impactos na gestão das unidades escolares.

Posto isto, no próximo tópico será evidenciado elementos referentes ao espaço em que foi realizada a pesquisa e os agentes participantes.

5.1 Informações sobre o Espaço e os Agentes Investigados

Com o propósito de preservar o nome da escola objeto da pesquisa, para que os agentes dela não sofressem nenhum tipo de constrangimento, foi utilizado um pseudônimo para sua identificação. Sendo assim, a escola foi denominada de (Escola Paraíso), a qual fica localizada na zona urbana da cidade de Delmiro Gouveia, especificamente em um bairro periférico. A Escola Paraíso conta com uma diretora geral e uma coordenadora pedagógica e funciona nos horários matutino, das 07h00min às 11h20min, e vespertino, das 13h00min às 17h15min. Outrossim, cabe destacar que seu atendimento é a partir do jardim I da educação infantil até o 3º ano do ensino fundamental I. A escola possui 5 (cinco) salas de aula, 1 (uma) sala para a

direção, coordenação e secretaria, 1 (uma) sala para biblioteca, o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e para os docentes, 1 (uma) cantina, 1 (um) pátio interno coberto e 4 (quatro) banheiros.

A partir das observações realizadas na Escola Paraíso e em seu PPP, foi possível constatar que o público atendido é de baixa renda, pois “[...] aproximadamente 90% dos seus moradores sobrevivem de recursos provenientes do Governo Federal (Bolsa Família) e outros” (PPP da Escola Paraíso, 2019, p. 18). Os discentes enfrentam dificuldades em seu cotidiano, como a falta de recursos e de estrutura familiar, a presença da violência e das drogas, sendo esses alguns dos fatores que impedem, na maioria das vezes, uma dedicação maior aos estudos, o que prejudica seu desenvolvimento educacional. Outra problemática enfrentada pela Escola Paraíso, segundo o PPP, é que “a grande maioria dos pais não tem instrução suficiente para acompanhar os filhos nos estudos, e infelizmente, poucos incentivam os projetos realizados pela escola [...]” (PPP da escola Paraíso, 2019, p. 13).

É fundamental ressaltar a importância da parceria entre família e escola, pois torna-se mais fácil alcançar os objetivos estabelecidos quando todos os segmentos da instituição de ensino estão envolvidos. Desse modo, “a escola nunca educará sozinha, de modo que a responsabilidade educacional da família jamais cessará. Uma vez escolhida a escola, a relação com ela apenas começa. É preciso o diálogo entre escola, pais e filhos” (REIS, 2007, p. 6 apud MENEZES, 2018, p. 5). Quando a família está ausente não é possível instituir a democracia no ambiente escolar, a qual possibilita o exercício da cidadania, assim é necessário que todos os agentes estejam envolvidos para que essa aconteça.

Diversos são os motivos que impedem a presença e a participação desses agentes na escola, como a falta de tempo dos pais, devido à rotina profissional, a falta de espaço na unidade de ensino para o diálogo e, até mesmo, o constrangimento que esses sentem por não terem instrução e conhecimento dos assuntos tratados nas reuniões. No entanto, Paro (2011, p. 193) evidencia o quanto é necessária a participação desses indivíduos para um bom funcionamento da educação, assim o que deve acontecer é a “[...] intercomunicação entre educadores escolares e os pais ou responsáveis do estudante para promover um mínimo de compatibilidade entre a forma de educar de ambas as partes, de modo a incrementar a eficiência do ensino”. Conforme o PPP, “a escola está sempre tentando através de reuniões, encontros e contato direto com os pais, inverter o quadro e fazer com que todos participem mais ativamente da vida escolar dos seus filhos” (PPP da escola Paraíso, 2019, p. 20).

No PPP da escola são abordados aspectos históricos sobre o município de Delmiro Gouveia, bem como o bairro em que está localizada a unidade escolar e a caracterização de sua

comunidade. Também são apresentados dados social, econômico, cultural e educacional, sua missão, visão, princípios e valores da escola. Conforme os dados do IBGE, a população estimada do município de Delmiro Gouveia em 2021 era de 52.501 mil habitantes. Desta população, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), por meio do censo educacional de 2021, constatou que nas escolas da rede municipal de Delmiro Gouveia possuem:

Quadro 2 – Informações sobre os alunos matriculados nas escolas da rede municipal.

ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE DELMIRO GOUVEIA – AL	
ETAPAS	ALUNOS MATRICULADOS
EDUCAÇÃO INFANTIL: CRECHE	387
EDUCAÇÃO INFANTIL: PRÉ-ESCOLA	1.265
ENSINO FUNDAMENTAL: ANOS INICIAIS	3.846
ENSINO FUNDAMENTAL: ANOS FINAIS	3.396
MODALIDADES	ALUNOS MATRICULADOS
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	348
EDUCAÇÃO ESPECIAL	674

Fonte: censo educacional (2021).

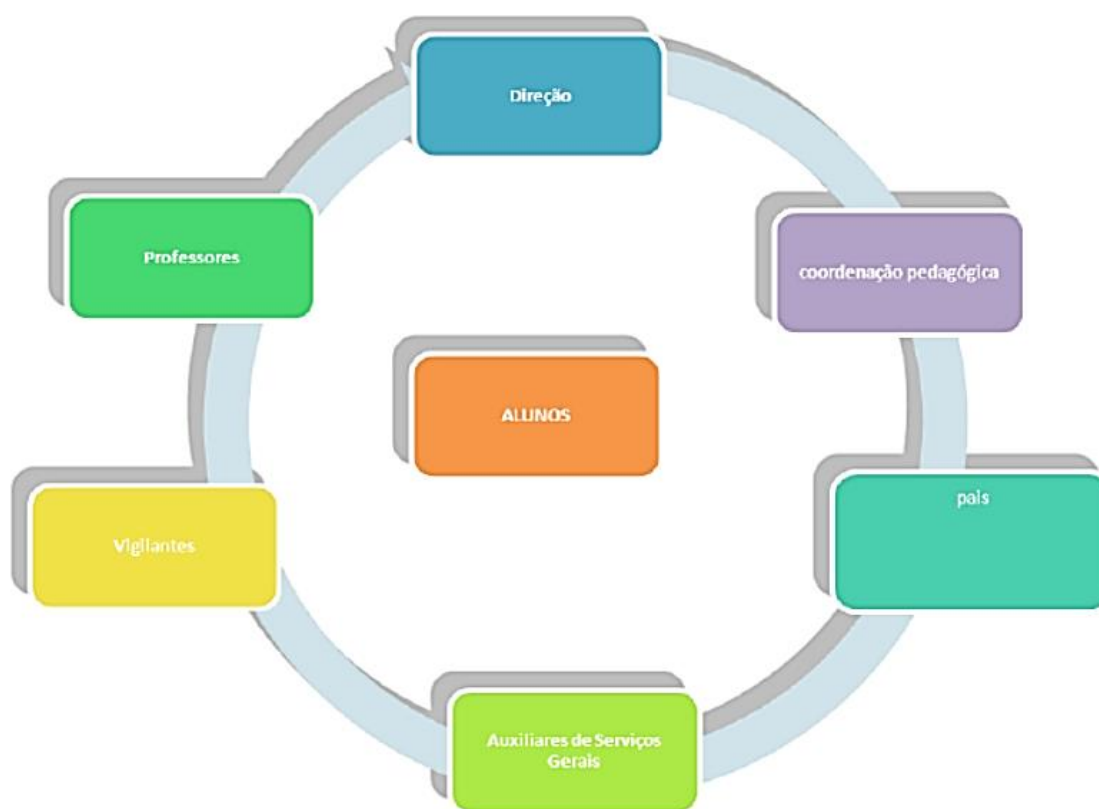
Ainda segundo o PPP da escola, o ensino terá como base os princípios constitucionais da gestão democrática do ensino público, que foram estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e pela LDBEN/96. Assim, o PPP da Escola Paraíso (2019, p. 15) afirma que “a gestão democrática favorece o exercício da cidadania, e a escola o possibilita ao abrir espaços de participação e diálogo”. Sobre os espaços para a participação dos agentes, o PPP evidencia o Conselho Escolar, o qual conta com a representação de diferentes grupos da comunidade e tem como objetivo contribuir para a qualidade do ensino e o desenvolvimento da unidade escolar. Conforme o PPP da Escola Paraíso.

A gestão é democrática, Lei nº. 0005/2006 do município de Delmiro Gouveia, levando o corpo administrativo a ser escolhido pela comunidade através do voto, além disso, o conselho Escolar também é eleito pela comunidade, o qual traz representações de pais/mães, alunos, funcionários e professores (PPP da Escola Paraíso, 2019, p. 11).

Portanto, existem diversos instrumentos que podem contribuir para a implantação da gestão escolar democrática, como as eleições para gestores escolares, a participação da comunidade na construção do PPP e em órgãos colegiados, como os grêmios estudantis, e na atuação dos Conselhos Escolares. Todavia, os Conselhos Escolares são órgãos colegiados

importantes para a descentralização do poder, que ainda está presente nas escolas, e para a efetivação de sua autonomia. Assim, “o Conselho Escolar é visto aqui como um meio de transformação da educação no ambiente escolar é uma ferramenta de luta dos diferentes segmentos escolares em prol da melhoria da qualidade da educação” (DRESCHER, 2014, p.10). Contudo, observe o próprio organograma da Escola Paraíso na Figura 1:

Figura 1 – Organograma da Escola Paraíso.



Fonte: Projeto Político-Pedagógico da Escola Paraíso (2019).

Mediante a figura, foi possível analisar que no organograma da Escola Paraíso o Conselho Escolar não aparece, o que deixou em evidência uma lacuna, já que, segundo os princípios estabelecidos pela legislação da gestão escolar democrática, todas as deliberações tomadas devem passar pelo Conselho Escolar, pois esse é o órgão máximo na estrutura organizacional da escola. Embora no organograma tenha apenas a direção como destaque, ficando a seu encargo todo o poder de decisão da escola, isso não deveria ocorrer, já que as decisões devem ser tomadas com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e local. A figura do aluno aparece no centro do organograma, no entanto, não se encontra ligada a nenhum segmento, ficando a indagação de qual é a visão da escola sobre esses discentes e

como ocorre a interação de todos os segmentos com os alunos, e se a participação desses agentes em sua própria educação está sendo considerada.

Com relação aos professores, o PPP da Escola deixa claro que esses participam, anualmente, de cursos de formação continuada, os quais são promovidos pela SEMED. Além disso, colaboram com o planejamento escolar bimestral e das reuniões semanais para o HTPI/HTPC e fazem parte da escolha do livro didático e da elaboração de projetos didáticos, “assim, há um bom entrosamento na relação professor-direção e todo o corpo docente participou da elaboração e discussão do Projeto Político Pedagógico” (PPP da Escola Paraíso, 2019, p. 12).

No que se refere ao Conselho Escolar, a Escola Paraíso demonstra em seu PPP que “o Conselho Escolar é uma nova forma de organizar a gestão da escola através da divisão de responsabilidades” (PPP da Escola Paraíso, 2019, p. 07). Outrossim, destaca que, por meio do Conselho Escolar, é possível encontrar diversos meios para solucionar os problemas e reforçar os compromissos, possibilitando que ocorra mudanças e a união entre as pessoas, assim “com o auxílio do Conselho Escolar a escola também pode tornar-se mais justa pois nela estão representados os interesses dos diversos segmentos da comunidade” (PPP da Escola Paraíso, 2019, p. 07).

Diante do exposto, fica evidente a importância da participação de todos os segmentos da comunidade escolar e local na busca pela qualidade de aprendizagem dos discentes. Um dos instrumentos para a participação desses agentes é o Conselho Escolar, que deve exercer suas atribuições deliberativas, fiscalizadoras, consultivas e mobilizadoras. É na função mobilizadora que o Conselho Escolar promove a participação e o apoio de todos os segmentos, conseguindo concretizar uma gestão escolar participativa, trazendo melhorias para a educação. Segundo Drescher (2014), o Conselho Escolar em:

Sua organização e funcionamento garantem a participação de todos na organização da escola e sua ação deve ser constantemente ampliada visando sempre atingir os objetivos estabelecidos para a educação na escola. É um espaço de diálogo, de respeito às diferenças e de estabelecer o consenso em torno do que se quer para a escola (DRESCHER, 2014, p. 10).

A seguir, serão expostas as análises das entrevistas realizadas, as quais apontam o posicionamento de todos os segmentos participantes da pesquisa, conforme os questionamentos realizados, com a finalidade de avaliar a percepção de cada um sobre o tema abordado. É importante destacar que alguns depoimentos, por serem extensos, foram reduzidos, mas não foram retirados trechos que pudessem prejudicar o sentido desses. Ademais, alguns trechos

ficaram em destaque (negrito), devido sua importância ao contexto analisado. As respostas dos agentes e as respectivas análises serão apresentadas de forma categorizada, de modo a favorecer a sua compreensão à luz do referencial teórico.

5.2 As concepções de gestão escolar da rede pública municipal da cidade de Delmiro Gouveia

Para que ocorra a institucionalização da gestão democrática da educação, é necessária que se tenha a participação, pois essa “[...] promove o afastamento das tradições corporativas e clientelistas, prejudiciais à melhoria do ensino, por visarem ao atendimento a interesses pessoais e de grupos” (LÜCK, *et al.* 2012, p. 15). Desse modo, é por meio da efetiva participação da comunidade no ambiente escolar que se pode acabar com o autoritarismo, a burocracia e a centralização ainda existentes, em busca da melhoria da educação. Ao questionar os participantes da pesquisa acerca de seu entendimento sobre o que é gestão democrática, as respostas dos entrevistados foram as seguintes:

É uma gestão de transparência que busca fazer tudo de acordo com a lei da gestão democrática. É onde todos têm direito a voz, tanto os profissionais da escola como a comunidade. Na gestão democrática, uma pessoa só não pode decidir é preciso que todos cheguem a uma decisão única, então eu acho que é isso a gestão democrática é onde todos buscam juntos melhorar a educação (Gestora).

Eu entendo que a gestão democrática é compartilhar as decisões que são tomadas na escola, pra não ficar apenas pra o diretor sozinho decidir o que vai ser feito, né? É importante que o coletivo se reúna e decida, porque cada um vai vendo uma coisa diferente e tenta chegar onde agrada a todos. Também tem a realidade naquele lugar que tem que ser levada em consideração por todos nas decisões (Professora).

É quando todas as pessoas da escola juntas decidem o que vai ser comprado pra escola. Quando todo mundo participa. É isso não é só a diretora que decide, mas todos nós, pais, os alunos, os professores, podemos dar a nossa opinião (Mãe).

A gestão democrática consiste na participação de todos os sujeitos da escola e da comunidade. Ela permite que todos tenham voz ativa dentro da escola, assim para que de fato funcione é necessário que haja a união de todos os segmentos e que esses trabalhem juntos na busca pela melhoria do ensino e aprendizagem dos alunos, da estrutura da escola e de sua gestão (Funcionária).

Foi possível verificar, por meio dos apontamentos dos participantes, que a gestão democrática evidenciada pela gestora, professora e funcionária está diretamente associada à participação da comunidade escolar e local em todas as decisões tomadas no ambiente escolar.

Essas respostas são condizentes com os princípios apontados pela legislação vigente, que trata da gestão escolar democrática. Na percepção da funcionária, percebe-se a sinalização da importância da união de todos os segmentos e os espaços em que essa participação pode trazer melhorias para a escola. No entanto, a mãe, representante do segmento pais, ainda tem a compreensão de que a participação deve ocorrer apenas nas decisões referentes ao controle financeiro da escola, realidade essa presente em muitas unidades de ensino. Segundo Lück (2012, p. 19), a participação dos pais em sua grande maioria é “[...] apenas desejada para tratar de questões periféricas da vida escolar, como, por exemplo, aspectos físicos e materiais da escola”.

Diante disso, é importante destacar que ao se refletir sobre a gestão democrática na escola pública, não se pode esquecer a importância da participação para a concretização da autonomia, a qual, de acordo com Paro (2017, p. 13), permite “[...] conferir poder e condições concretas para que ela [a escola] alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das camadas trabalhadoras”. No entanto, muitas vezes, isso não acontece, seja pela série de questões internas das instituições de ensino, que Paro (2017) chama de condicionamentos internos, seja pelo fato de muitos não conhecerem realmente o que ela representa. Por isso, é que se deve mobilizar práticas que incentivem os agentes a participarem, a colaborarem com a construção da autonomia e com a organização e sucesso das escolas.

A gestão desenvolvida na unidade de ensino deve ocorrer de forma descentralizada, capaz de reunir e envolver todos os segmentos na busca de um mesmo objetivo. No depoimento da gestora, essa deixa claro que a gestão escolar democrática é o cumprimento de sua legislação, no entanto, é sabido que no âmbito educacional existem normatizações federais, estaduais e municipais que, quando efetuada, muitas das vezes, impossibilitam a realização de ações dentro da escola, pois, conforme Lima (2013, p. 42), “[...] os processos de gestão democrática implementados até o momento não romperam com o modelo autocrático de gestão global da educação, condição necessária para a democratização local”.

É preciso romper com esse modelo gerencial ainda presente nas instituições de ensino, que foca apenas em responsabilizá-la por seus resultados e desresponsabilizar o Estado pela qualidade do ensino. A gestão gerencial se apropria dos princípios da gestão democrática, dando um novo significado, os quais não condizem com a construção da democracia na escola, afinal, “embora envolta por termos que são associados à democracia, a gestão gerencial atribui aos mesmos, sentido antagônico, desviando-se da lógica democrática, ao aproximá-los dos interesses do mercado” (DRABACH, 2011, p. 11).

Existem instrumentos que podem ser utilizados para acabar com essa realidade, como a participação da comunidade na democratização do ambiente escolar. Portanto, devem estar presentes na gestão da unidade de ensino os princípios da participação, da descentralização e da autonomia, uma vez que são a base para a construção de uma gestão coletiva. Sobre a gestão escolar democrática na rede municipal de Delmiro Gouveia, a lei de nº 1192, de 17 de julho de 2017, referencia formas para que a gestão democrática seja implementada em todas as escolas da rede municipal, a qual tem como propósito contribuir para a organização da educação no município. Destaca-se as seguintes orientações na referida lei, em seu Art. 2º: “A Gestão Democrática da Rede Pública Municipal de Ensino de Delmiro Gouveia dar-se-á pela participação da comunidade nas decisões e encaminhamentos, fortalecendo a vigência da cidadania [...]”.

Ao analisar a lei da gestão democrática de Delmiro Gouveia, nota-se a ênfase atribuída à participação da comunidade, nos processos decisórios, como na escolha de seus representantes, sendo o ponto de partida para a concretização de uma escola democrática. Nesse sentido, Albuquerque (2018, p. 110) afirma que “considerar a participação de todos é dar poder a escola para que ela possa enfrentar as dificuldades cotidianas e o próprio sistema de dominação a qual se encontra hierarquicamente submetida”. A participação deve ocorrer de forma igualitária, de modo que todos os agentes tenham voz nos debates e nas discussões que influenciam nos rumos da escola, possibilitando sua autonomia.

Nos depoimentos da gestora, da professora e da mãe, essas discorrem sobre a descentralização do poder na escola para que não fique apenas a encargo do diretor as decisões. Assim, o diretor deve ser capaz de incentivar e proporcionar uma gestão coletiva, delegando, orientando e acompanhado a realização de tarefas e definindo metas para sua finalização, além de ser representante das decisões de uma comunidade. Sendo assim, as atribuições e competências do diretor, segundo Andreotti, Lombardi e Minto (2012, p. 205), vão muito além do bom funcionamento da escola e de suas funções burocráticas, pois cabe a ele “[...] responsabilizar-se pela dimensão coletiva do trabalho pedagógico desenvolvido na escola, o que deve envolver, de forma orgânica e articulada, professores, alunos e pais, com o propósito não só de melhorar o ensino, mas de buscar a integração entre a escola e a comunidade”.

No que se refere ao trabalho coletivo, os participantes reafirmam sua importância na tomada de decisões para a melhoria de todos no âmbito escolar. Assim, é por meio do trabalho compartilhado que se pode transformar as diferentes ações e opiniões, de modo que contemplem as necessidades de toda a comunidade escolar. No entanto, para que o trabalho coletivo se torna possível, a gestão tem que viabilizar meios para a colaboração de todos os segmentos da escola,

na busca do desenvolvimento geral não apenas para interesses individuais. Consoante a isso, Gadotti (2003, p. 92) destaca que “para mudar, não basta que a análise dos governos e as soluções apontadas estejam corretas. É preciso que elas sejam legitimadas pela discussão coletiva. Quem opera a mudança é o coletivo”.

Diante do exposto, os segmentos, participantes da pesquisa evidenciam uma concepção de gestão democrática pautada no trabalho coletivo, ou seja, em que todos os membros da unidade escolar podem colaborar com o seu desenvolvimento. Mas, para que se torne possível concretizar essa participação coletiva, é fundamental que toda a comunidade compreenda a sua importância, já que essa permite que a escola tenha autonomia e o poder de decisão para vencer os desafios impostos em seu cotidiano, advindos do sistema capitalista ao qual está submetida. Para Ledesma (2008), a construção da gestão democrática é

[...] compartilhar o poder, pela gestão colegiada e participação de todos no processo decisório das questões educacionais e dar início à construção de uma instituição escolar autônoma em todas as instâncias: didático-pedagógica, administrativa e financeira (LEDESMA, 2008, p. 21).

Sendo assim, compreende-se que para a gestão democrática se legitimar no espaço escolar é preciso que se tenha a participação de toda a comunidade. Para que a participação ocorra de forma efetiva, deve-se desenvolver, mediante a formação de todos os segmentos, a percepção de trabalho coletivo, de modo a conscientizar sobre o que é uma instituição democrática, pois sem essa compreensão o que permanecerá são práticas individualizadas ou direcionadas apenas a um determinado grupo. Nessa concepção, Cruz Neto (2013, p. 121) afirma que a participação não deve ser “[...] limitada à representação, reservada, passiva, através de um ‘consenso espontâneo’ da comunidade, dos sujeitos que ‘participam’, mas que não ‘tomam parte’, apenas ‘fazem parte’”.

No que se refere à democracia, Werle (2003) esclarece que só é possível aprender quando praticamos e vivenciamos os processos e espaços participativos. Portanto, a gestão democrática exige princípios como: participação, envolvimento, contribuição, desenvolvimento, autonomia transparência, ética e outros. O processo eleitoral também é uma oportunidade de aprender esses princípios, uma vez que por meio desse podemos participar, contribuir e escolher os segmentos representantes da comunidade. Com base nisso, foi elaborado os seguintes questionamentos aos agentes entrevistados: Como ocorre e qual a periodicidade do processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares nessa instituição de ensino? Qual é sua opinião sobre esse tipo de escolha? As respostas foram as seguintes:

Quadro 3 – Informações sobre o processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares.

SEGMENTO	DEPOIMENTOS
GESTOR	São biênios, então é o biênio de 2022 a 2024. Primeiro tem eleição para os conselhos e depois a eleição para gestores. Concorde é democrático, né? É lei, está dentro da lei da gestão democrática, então ela acontece geralmente assim, por eleição (Gestora)
PROFESSOR	Antes era por indicação , mas agora é eleição e acontece de dois em dois anos para os conselheiros e para a direção da escola. Eu concordo. Porque, assim, uma pessoa só ficar muito tempo pode causar muito vínculo e pode se acomodar. Assim, agora lembrando, a eleição é de 2 em 2 anos, mas se você ficou 2 anos, pode concorrer novamente para ficar mais dois anos (Professora)
PAIS	A escolha de todos acontece através de votação. Não tenho certeza , mas acho que são de dois em dois anos que tem a eleição e todos tem que votar. Eu acho importante porque tem a participação de todos e pode mudar as pessoas (Mãe)
FUNCIONÁRIO	Ocorre por meio de eleição. É a cada biênio, assim... no período de dois anos consecutivos toda a comunidade se reuni pra votar nos representantes de cada segmento da escola. É fundamental, porque inclui todos nesse processo de decisão (Funcionária)

Fonte: Entrevistas Semiestruturadas (2022).

Diante das respostas, foi possível identificar que os participantes destacam sobre a escolha de seus representantes por meio de eleição direta, a qual pode contribuir para o avanço da democracia na unidade escolar. Nessa perspectiva, a eleição é um dos instrumentos para o processo de implantação da gestão democrática na escola, entretanto, essa necessita estar articulada a outros meios de participação, como os órgãos deliberativos e consultivos, a exemplo, o Conselho Escolar. Corroborando com o exposto, Kobus (2019, p. 78) compreende que “[...] a eleição se caracteriza como um princípio de descentralização, já que a participação é seu elemento mais significativo e que acaba por afastar as práticas tradicionais onde os cargos de confiança e os interesses partidários somente progrediam”.

É importante salientar que a participação da comunidade não é apenas necessária durante a eleição, mas também após o processo eleitoral, pois essa precisa acompanhar, fiscalizar e participar de sua execução, visto que ainda existem impasses na instauração da democracia, até mesmo nas eleições para o cargo de diretor escolar. A eleição para diretores é uma das possibilidades para mudar os rumos da escola, que ainda está atrelado aos interesses

mercadológicos advindos da gestão gerencial, uma vez que busca a “eficácia das práticas pedagógicas para propiciar a elevação do desempenho discente, recaindo sobre o gestor a responsabilização pelo sucesso ou pelo fracasso da escola” (LIMA, 2020, p. 173).

Ainda sobre eleição, os agentes afirmam que a escolha de todos os segmentos na instituição a qual pertencem acontece a cada biênio por meio de eleição, o que está previsto na lei de nº 1192, de 17 de julho de 2017, que trata da gestão escolar democrática na rede municipal de Delmiro Gouveia, como expõe em seu artigo 2º, nos incisos: “I – eleição direta para os Conselhos Escolares, órgão máximo em nível da escola; II – eleição direta para os gestores escolares com a participação dos segmentos da comunidade escolar”. Sobre o tempo que os segmentos permanecem no mandato, a mesma lei determina que:

Art. 7º. Os conselheiros escolares cumprirão mandato de 02 (dois) anos, admitida apenas uma recondução consecutiva.

Art. 11. Os diretores e Diretores-Adjuntos serão eleitos pela respectiva comunidade escolar, mediante votação direta e secreta, nomeados pelo Secretário de Educação, através de Portaria, para um mandato de 02 (dois) anos, podendo ser reeleitos por mais um 01 (um) mandato.

Em suma, para Luck (2000, p. 22), “cabe lembrar que não é a eleição em si que democratiza”, mas, sim, é a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, durante e após as eleições, que vai garantir a autonomia. A gestão democrática é um ato político que necessita da participação de todos os agentes que fazem parte da instituição de ensino para o seu funcionamento. Não é apenas a aprovação de uma lei que pode estabelecê-la, mas é durante o cotidiano escolar que ela é construída coletivamente, de modo a substituir o modelo gerencialista que vem perfazendo os seus caminhos, controlando suas ações e impondo a centralização e a burocracia.

No depoimento da professora, é abordada uma realidade que, segundo o estudo de Santos e Silva (2016), ainda está presente em algumas escolas municipais do interior de Alagoas, que é a indicação de diretores, principalmente nos menores municípios. Nesse ínterim, Paro (2011) afirma que a nomeação do diretor por indicação

[...] é comumente considerada a pior alternativa, em virtude do clientelismo político que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustente, já que o candidato é escolhido [...] por sua maior afinidade com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município (PARO, 2011, p. 45).

Destarte, o diretor por indicação passa a ser apenas um mero executor de metas que segue os preceitos gerencialista, os quais visam o racionalismo e a produtividade na escola e impossibilitam a construção de um ambiente democrático. Assim, os diretores têm “seu

compromisso, portanto, [...] com quem os colocou naquele cargo e não com a comunidade escolar ou com a educação, em termos mais amplos” (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 230). Constata-se que quando a comunidade escolar é impossibilitada de escolher todos os seus segmentos representantes, existe um longo caminho a ser percorrido em busca da democracia no espaço escolar.

As reuniões se caracterizam como outro instrumento para a participação coletiva da comunidade escolar, uma vez que permite que todos os segmentos discutam e planejem as ações que serão desenvolvidas na escola. Assim, de acordo com Antunes (2016, p. 105), é necessário que a comunidade conquiste “[...] lugares de interação, de diálogo, de convivência, de escuta, construindo uma rotina de encontros e conhecimento mútuo mais intenso e processual”. Objetivando conhecer a periodicidade das reuniões realizadas pelo Conselho Escolar da instituição em foco, foi realizado questionamento acerca da periodicidade das reuniões aos agentes participantes da pesquisa.

Quadro 4 – A Periodicidade das Reuniões do Conselho Escolar.

QUAL É A PERIODICIDADE DAS REUNIÕES QUE SÃO REALIZADAS PELO CONSELHO ESCOLAR DA INSTITUIÇÃO?	
SEGMENTO	DEPOIMENTOS
GESTOR	A gente tem que fazer mensalmente, mas ultimamente a gente estava sem fazer . Mas, geralmente, fazemos de dois em dois meses, ou quando tem algo extraordinário, né? (Gestora)
PROFESSOR	As reuniões ocorrem uma vez ao mês . Só que dependendo da necessidade, aconteceu alguma coisa e tem que reunir o conselho para decidir, aí pode ser mais duas ou três vezes, dependendo da necessidade (Professora)
PAIS	Não sei . Eu nunca nem prestei atenção no tempo que passa de uma reunião pra acontecer outra, mas acho que é todo mês (Mãe)
FUNCIONÁRIO	Na última reunião que a gente teve, instituímos a cada dois meses . Porque a gente tem uma certa dificuldade em reunir todo o conselho. Então a gente já deixa datas pré-estabelecidas pras reuniões não terem, assim, para os pais também se organizarem, na situação de vir pra essa reunião (Funcionária)

Fonte: Entrevistas Semiestruturadas (2022).

São notórias as contradições encontradas nas respostas dos agentes, pois esses mencionaram períodos distintos que ocorrem as reuniões do Conselho Escolar. A professora cita que as reuniões são realizadas uma vez ao mês, já a funcionária, por sua vez, menciona que acontece a cada dois meses; outrossim, a gestora acaba relatando que essas não estavam

ocorrendo, enquanto que a mãe não sabe ao certo o período que se passa de uma reunião para outra. Toda essa divergência exposta, talvez possa ser decorrente da dinâmica realizada pela escola, da falta de comprometimento e de assiduidade por parte dos segmentos representantes, no exercício do seu papel no Conselho Escolar.

Perante os depoimentos dos participantes, ficou evidente que o funcionamento do Conselho Escolar não está ocorrendo como deveria, e, conseqüentemente, a participação da comunidade fica comprometida, visto que é por meio das reuniões que estes podem interferir, questionar e reivindicar as ações que venham a ser desenvolvidas na comunidade escolar. Ao analisar a lei nº 1192, de 17 de julho de 2017, e o decreto n. 6, de 20 de fevereiro de 2018, que regulamentam em Delmiro Gouveia a gestão democrática e o Conselho Escolar, não consta a periodicidade para as reuniões do Conselho, o mesmo acontece no PPP da escola, pois apenas refere que são periódicas. Contudo, o Caderno 1 do MEC (BRASIL, 2004, p. 51) orienta que “Os Conselhos Escolares devem se reunir com periodicidade: sugerem-se reuniões mensais, com uma pauta previamente distribuída aos conselheiros [...]”.

No que concerne à pauta da reunião, Antunes (2008) esclarece que é a relação de assuntos que serão debatidos, e que todos os membros da escola podem sugerir o que fará parte dessa, de todo modo os agentes não devem participar da reunião sem saber o que será abordado, pois podem tomar decisões errôneas por não terem amadurecido as ideias previamente. À despeito desse assunto, (ANTUNES, 2008, p. 40) esclarece que “[...] os membros eleitos não estarão garantindo a representatividade, ou seja, não terão condições de consultar os seus pares para saber o que eles pensam a respeito de cada assunto e acabarão votando a partir de suas próprias avaliações”.

Por fim, os participantes foram questionados a respeito de quais são as funções/atribuições que o Conselho Escolar desempenha na gestão da escola. Como respostas foram estabelecidas as seguintes colocações:

Quadro 5 – As atribuições do Conselho Escolar na gestão da escola.

PELAS EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS NA ESCOLA, QUAIS SÃO AS FUNÇÕES/ATRIBUIÇÕES QUE O CONSELHO ESCOLAR DESEMPENHA NA GESTÃO DA ESCOLA?	
SEGMENTO	DEPOIMENTOS
GESTOR	Ele me aconselha em tudo. Tudo o que eu vou fazer eu dependo do conselho. Não posso tomar nenhuma decisão referente a dinheiro que entra na escola, por exemplo, tudo preciso ter o aval do conselho, ou seja, ele atua em paralelo

	comigo. Nossa gestão é democrática aqui, então o nome já diz, é uma democracia (Gestora)
PROFESSOR	Ele tem que trabalhar para melhorar a escola. Ele tem que pensar no melhor para a escola e deve agir da forma correta. Não pode faltar a união dos participantes nas decisões de qualquer coisa. Não só devemos escutar, mas também dá a nossa opinião (Professora)
PAIS	Eu acho que a função do conselho é melhorar a escola. Ele ajuda a comunidade a participar de tudo que acontece na escola, ele trabalha com as questões financeiras quando algo vai ser comprado pra escola e com as decisões relacionadas aos alunos e funcionários (Mãe)
FUNCIONÁRIO	O conselho é que ele participa de tudo. Sem tirar a autonomia do diretor. Porque o que a gente não pode confundir é a função do conselho com a autonomia do diretor. O diretor, ele é o administrativo da escola. O conselho, ele trabalha em todas as vertentes da escola. Seja pedagógico, seja administrativo, seja financeiro, onde a gente coloca todas as situações da escola para serem discutidas coletivamente (Funcionária)

Fonte: Entrevistas Semiestruturadas (2022).

Diante das respostas, vale destacar que alguns dos participantes tiveram dificuldade em responder ao questionamento, pois atribuem as respostas aos benefícios advindos do Conselho Escolar, sendo essas a professora e mãe, que responderam que a função do Conselho Escolar é melhorar a escola, mas não relataram de que forma isso pode ocorrer com o auxílio de suas funções. A gestora, por sua vez, afirma que a função do Conselho Escolar é trabalhar em paralelo com ela, em todas as decisões tomadas na escola, mas não se referiu a nenhuma atribuição do Conselho que venha a contribuir com esse trabalho. Referente à funcionária, esta conseguiu esclarecer que as funções que o Conselho deve desempenhar na escola estão relacionadas com o pedagógico, o administrativo e o financeiro.

Todavia, o Conselho Escolar é um espaço que promove os meios de liberdade, seja de participar, de expor opiniões, de ouvir, de discordar, de direcionar questões e de aprender a ver todos os participantes como agentes com liberdade de errar e se posicionar (WERLE, 2003). Os Conselhos Escolares são colegiados formados pelos segmentos representantes da comunidade escolar e local: professores, gestores, pais, alunos e funcionários, os quais têm direito a representar seus pares e decidir de forma ativa por meio de voz e voto, além de determinarem sobre questões administrativas, financeiras e pedagógicas da instituição de ensino, como mencionado pela funcionária. Dessa forma,

[...] antes de qualquer coisa, é necessário que todos da escola saibam o que é o Conselho de Escola. Mas isso não pode ser feito de qualquer jeito. Precisamos criar uma atmosfera sedutora, usar metodologia, linguagem apropriada etc. (ANTUNES, 2008, p. 67).

Fortalecendo esse entendimento, o Conselho Escolar é um dos meios de participação em que os agentes podem debater e decidir sobre as ações que serão realizadas, de forma que essas supram as necessidades de sua comunidade interna e externa, trabalhando em parceria para que a gestão democrática se torne realidade no ambiente educacional. Os Conselhos Escolares, conforme Albuquerque (2018, p. 11), têm funções deliberativas, consultivas, fiscalizadoras e mobilizadoras, as quais devem buscar “[...] atingir os objetivos principais da instituição, prezando pela qualidade do ensino-aprendizagem, buscando propostas que contribuam significativamente com o desenvolvimento educacional”.

No que tange ao Conselho Escolar nas instituições municipais de Delmiro Gouveia, o Decreto de n. 6, de 20 de fevereiro de 2018, dispõe sobre suas funções da seguinte forma em seu Art. 3º: “Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados com função deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora no que se refere às questões pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, visando a Gestão Democrática e o exercício da cidadania”. Observando os encargos do Conselho Escolar, nota-se a complexidade de sua atuação e a importância da existência de um grupo colegiado que entenda quais são as suas funções, dispostos a alcançar os objetivos propostos no âmbito da legislação. Diante disso, cabe a contribuição de todos os segmentos participantes do Conselho Escolar para que seu desempenho seja voltado para uma gestão pautada na democracia, consoante com a legislação vigente.

Em relação ao PPP da escola pesquisada, não são abordados aspectos pertinentes às funções do Conselho Escolar, o que deixa uma lacuna para os indivíduos que tiverem acesso a esse documento, sendo relevante para a consulta da comunidade interna e externa da escola. Diante do que foi observado nos depoimentos dos segmentos entrevistados, esses não possuem clareza a respeito das funções que devem ser desenvolvidas pelo Conselho Escolar na instituição de ensino, trazendo uma preocupação em relação à forma que estão atuando e o modo que esse órgão colegiado vem se efetivando.

No que se refere à função deliberativa do Conselho Escolar, essa está envolvida na decisão, elaboração e aprovação de normas internas que conduzem a escola, como na construção coletiva do PPP, um dos principais instrumentos que contribuem para implementação de uma gestão escolar democrática. A função de caráter deliberativo, segundo Abranches (2003, p. 55), “[...] referem-se à tomada de decisões quanto às diretrizes e linhas de

ação que serão desenvolvidas na escola”. Outra função do Conselho Escolar é a consultiva, que tem como encargo encaminhar pareceres com sugestões e resoluções de problemas para a gestão da escola, tendo “[...] 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” (BRASIL, 2004, p. 41).

A fiscalização é outra função que faz parte do Conselho Escolar. Essa objetiva, com a colaboração de toda a comunidade, averiguar as ações desenvolvidas, seja na parte pedagógica, administrativa ou financeira da instituição de ensino. Bordignon (2004, p. 26) enfatiza que a fiscalização ocorre quando se têm o “[...] cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprová-las ou determinar providências para sua alteração”. Em relação à função mobilizadora, essa acontece quando o Conselho estimula e promove a participação de todos nas ações realizadas na escola, assim, essa estabelece o Conselho,

[...] numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação” (BORDIGNON, 2004, p. 26).

A gestora deixa claro que ela e o Conselho Escolar devem trabalhar em parceria, Paro (2011, p. 58), por sua vez, confirma que o Conselho deve fazer parte da gestão da escola, mas alega que esse “[...] se mostra muito pouco atuante, como costuma acontecer em grande parte das escolas”. Diversas são as causas que impedem suas ações, como a presença do modelo de gestão em que, muitas das vezes, o diretor se submete em busca de suprir os interesses político-partidário locais e não as necessidades da instituição escolar, assumindo perante a comunidade um papel autoritário, mas na realidade é submisso ao poder público e seu poder de decisão e autonomia é enfraquecido e, conseqüentemente, de toda a escola, sendo, segundo Paro (2011, pg. 25), “[...] preciso, portanto, adotar um conceito de educação que exija a superação da estrutura autoritária atualmente vigente na escola”.

Todavia, essa autonomia do diretor, conforme a afirmação da funcionária, que não deve acabar mesmo com a participação do Conselho Escolar em todas as ações desenvolvidas na escola, é compreendida por Abranches (2003, p. 54) da seguinte forma, “o diretor ainda é a autoridade responsável pela escola e tem o apoio do colegiado nas decisões essenciais das atividades e projetos da unidade escolar, em seus vários níveis”, no entanto, esse não deve exercer essa autoridade de forma autoritária e centralizada, impedindo a participação da comunidade, pois a autonomia apenas ocorre quando a escola toma decisões coletivas e quando essas não são manipuladas por ele ou pelo poder político local ou pelo sistema educacional.

Mesmo com a existência de tantos impedimentos diários, é necessário continuar com a busca pela autonomia escolar e pela efetivação de uma gestão escolar democrática em prol de uma educação de qualidade.

5.3 A dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade Executora na escola pública municipal de Delmiro Gouveia

Como tratado anteriormente, existem leis específicas que fazem referência à importância da autonomia das escolas, no entanto, compreende-se que estas só poderão ser conquistadas se os agentes integrantes da escola internos e externos estiverem envolvidos e participarem ativamente de todas as decisões tomadas sobre os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da instituição de ensino. Assim, a atuação dos segmentos representantes da comunidade no Conselho Escolar é relevante para o exercício e efetivação da gestão democrática no ambiente escolar, pois “[...] a democracia é algo que se aprende e se aprende, principalmente, praticando-a, vivenciando-a” (ANTUNES, 2008, p. 35).

A comunidade local possui um papel singular junto ao Conselho Escolar, no qual deve participar de todas as ações, acompanhando e auxiliando o trabalho do gestor e de toda a equipe pedagógica, participando da elaboração do PPP, zelando pela manutenção da escola, mobilizando a comunidade, fiscalizando a aplicação dos recursos, propondo soluções para as dificuldades existentes, entre outros. Os representantes dos segmentos no Conselho Escolar precisam estar preparados para executar suas funções com compromisso, competência, autonomia, participação e transparência, compartilhando as propostas e as decisões de forma coletiva, modificando as relações de poder, transformando a escola em uma instituição viva e dinâmica, uma vez que “[...] para ser um conselheiro é indispensável saber o papel que deve desempenhar e da necessidade de ser um sujeito ativo [...]” (ALBUQUERQUE, 2018, p. 124).

Compreendendo a importância da participação de todos os segmentos representativos no Conselho Escolar para o alcance da autonomia e da democrática na escola, buscou-se analisar quanto tempo esses agentes estão atuando e a forma que passaram a fazer parte desse órgão colegiado. Para tanto, foram realizadas as seguintes perguntas aos entrevistados: Há quanto tempo você atua no Conselho Escolar desta instituição? Como você passou a atuar no Conselho Escolar desta instituição? Esses se posicionaram da seguinte forma:

Exatamente a seis anos. Eu como gestora já sou membro nato. Quando há eleição, já sou membro nato. Então caso fique como gestora na próxima eleição, que ocorre através de voto já faço parte do conselho (Gestora).

No conselho da escola esse já é o segundo mandato, são quatro anos no total. Fui convidada no caso na primeira vez eu fui escolhida pela direção, mas na segunda vez aconteceu a eleição a votação, por meio da gestão democrática (Professora).

Estou atuando já tem quase quatro anos. Como eu trabalho aqui, meu filho estuda aqui eu fui convidada. Primeiro eu fui convidada, na segunda vez teve a eleição e eu acabei sendo eleita pela comunidade (Mãe).

Eu mesma tenho quase dois anos, por aí. Porque eu entrei aqui depois. Eu fazia parte da secretaria e aí voltei pra cá. A moça que era conselheira daqui veio a falecer de Covid, aí a gente teve que substituir. Aí eu entrei na substituição dela. A gente fez eleição elas acontecem de dois em dois anos, mas eu fui convidada para substituir outra pessoa (Funcionária).

A princípio, é importante salientar que existe um equívoco referente à composição do Conselho Escolar da instituição pesquisada, uma vez que a mãe representante do segmento pais é funcionária da escola, o que, de acordo com Silva (2015, p. 86), “[...] pode-se afirmar há inversão dos papéis desses representantes, e alguns segmentos não estão sendo representados como deveriam [...]”, nesse caso, os pais. Mediante ao exposto, para que o Conselho Escolar em foco pudesse ter sua composição apropriada, o representante do segmento pais deveria ser uma mãe ou pai de aluno que fizesse parte da comunidade externa da escola, pois esse conheceria de fato a realidade e as necessidades de seus pares, de modo a representá-los da melhor forma, sem medo de sofrer retaliações advindas da gestão da escola ou da política local.

A composição do Conselho Escolar é relevante para realização de um trabalho significativo junto à gestão da escola e de sua comunidade. Assim, a escolha de seus membros pode interferir diretamente nas decisões tomadas, visto que esses podem representar seus próprios interesses ou os do segmento que o elegeu. Quando questionados sobre o tempo de atuação no Conselho Escolar, foi possível perceber que quase todos os entrevistados já possuem experiência como conselheiros, o que “[...] auxilia, uma vez que a vivência com o processo de tomada de decisões, a possibilidade de poder sugerir e participar dos diálogos faz com que os envolvidos se sintam menos retraídos, principalmente no que se refere ao segmento pais [...]” (ALBUQUERQUE, 2018, p. 136).

Porém, o primeiro mandato também traz diversas possibilidades para os conselheiros, permitindo que esses possam se expressar de várias formas, errando, acertando e se reinventando, visto que “[...] os processos de participação se constituem, eles próprios, em atitudes e disposição de aprendizagem e de mudanças culturais a serem construídos cotidianamente” (DOURADO, 2012, p. 70). Desse modo, é necessário que a gestão escolar, junto ao Conselho, propicie meios e condições favoráveis para que os agentes participem de

todas as ações desenvolvidas na escola, pois é mediante a participação que esses aprendem diariamente.

Sobre a composição do Conselho Escolar, o PPP da escola não menciona o tema, mas a legislação vigente do município de Delmiro Gouveia dispõe, em seu Decreto n. 6, de 20 de fevereiro de 2018, no art. 5º, que esse deve seguir o seguinte processo:

[...] obedecerá ao critério da paridade, contemplando os quatro segmentos que compõem a comunidade escolar: 25% de professores, 25% de funcionários, 25% de alunos, 25% de pais ou responsáveis pelos alunos. Sendo 04 (quatro) conselheiros por segmento, perfazendo um total de 16 (dezesesseis) conselheiros: 08 (oito) titulares e 08 (oito) suplentes.

Outro aspecto que deve ser apontado concerne à forma que esses conselheiros passaram a atuar nesse órgão colegiado. Os relatos revelam que ainda se mantém presente na escola a inserção de membros no Conselho Escolar por meio de convite, algo incongruente, já que a eleição para esses membros está regulamentada na legislação municipal, a qual esclarece em seu art. 9º que “os cargos titulares deverão ser ocupados pelos membros mais votados. Os menos votados ocuparão a suplência, seguindo a ordem de votação”. Assim, reflete-se sobre o motivo da realização de convite em vez da nomeação do suplente para preencher a carência do segmento funcionário.

Outrossim, é possível constatar a contradição nos depoimentos dos entrevistados, pois, na seção anterior, esses afirmam que a escolha dos segmentos representantes da comunidade dá-se apenas por eleição, o que não coaduna com a resposta da funcionária. Diante dessa realidade na escola, é possível verificar a existência de relações de poder na escolha de seus representantes e uma participação falsa, controlada, que ocorre apenas em determinadas situações, o que, segundo Antunes (2008, p. 71), não deve acontecer, afinal,

[...] os representantes do Conselho de Escola devem ser escolhidos com consciência e rigor ético. A escolha não pode basear-se na relação de amizade com o candidato, mas deve levar em conta sua proposta de trabalho e compromisso [...] (ANTUNES, 2008, p. 71).

Com o propósito de saber se os conselheiros participaram de alguma formação, foi realizado o questionamento a seguir:

Quadro 6 – Formação continuada para os Conselheiros Escolares.

<p>AO LONGO DO PERÍODO QUE VOCÊ ATUA NO CONSELHO ESCOLAR, HOUVE FORMAÇÃO PARA OS MEMBROS DO CONSELHO? QUEM REALIZOU E COMO FOI A FORMAÇÃO?</p>
--

SEGMENTO	DEPOIMENTOS
GESTOR	Não, a formação ainda não teve. A Secretaria ainda vai disponibilizar. E a gente aqui na escola também vai fazer formação. (Gestora)
PROFESSOR	Não. A única vez que eu me lembre que houve formação do município, foi uma vez. Foi a bastante tempo pela secretaria de educação há mais de dois anos atrás. (Professora)
PAIS	Não teve nenhuma formação. (Mãe)
FUNCIONÁRIO	A formação, sempre é ofertada pela SEMED. Então a gente tá aguardando quais são os próximos passos para a formação dos conselheiros. Eles têm uma coordenação específica. A escola também faz porque tem que ser clara, a pessoa tem que saber do que é que tá participando. A pessoa tem que entender do que é que ela faz parte e qual a importância desse conselho. Aí nas formações a gente faz essa leitura dos documentos da escola que explicam o que é o conselho e o que cada membro deve fazer no conselho. (Funcionária)

Fonte: Entrevistas Semiestruturadas (2022).

Quando indagados se já participaram de alguma formação para conselheiros escolares durante o tempo que estão atuando, as respostas foram unânimes que não houve formação. Segundo os participantes, é a Secretaria Municipal de Educação a responsável por essas formações, as quais ocorreram há bastante tempo; mas, conforme a gestora e a funcionária, a escola realizará formações para os conselheiros, no entanto, não souberam afirmar quando isso irá acontecer. Mediante as formações, os conselheiros podem conhecer de forma abrangente suas atribuições e a estrutura desse órgão colegiado, aprimorando sua atuação em prol do coletivo, contribuindo com o funcionamento de um dos principais instrumentos de democratização na escola.

No que tange às formações destinadas aos conselheiros escolares da rede pública municipal de educação de Delmiro Gouveia, a lei nº 1192, de 17 de julho de 2017, em seu artigo 5º, no inciso VIII, informa que é de incumbência dos Conselhos Escolares “promover a capacitação de seus próprios membros, visando à melhoria e o aperfeiçoamento da gestão democrática”, algo que não está acontecendo nesse Conselho Escolar, segundo os participantes da pesquisa. Em relação ao Decreto n. 6, de 20 de fevereiro de 2018, que regulamenta os Conselhos Escolares, esse não faz menção sobre as formações para os conselheiros, o mesmo ocorre no PPP da escola. Albuquerque (2018, p. 123) pondera sobre a importância da formação para os conselheiros escolares, compreendendo que “reconhecer a formação como mecanismos

que dará autonomia a esses sujeitos é necessário para efetivar a ação do Conselho, pois, sem a compreensão do papel que cada um irá desempenhar, não há como exercer autonomia em suas decisões”.

As formações para os conselheiros são importantes para o exercício de suas funções no Conselho Escolar, pois podem estimular a participação, a autonomia e a criticidade desses agentes perante as decisões que serão tomadas coletivamente na instituição de ensino. Por conseguinte, a preparação desses segmentos representantes da comunidade possibilita que reflitam e conheçam o seu papel, bem como assumam seu protagonismo junto ao Conselho Escolar, contribuindo na construção e efetivação de uma gestão participativa. Dando respaldo a esta discussão, Paula e Oliveira (2014) acreditam que a formação é um

[...] importante instrumento para o fortalecimento dos conselhos escolares, de reflexão e crítica sobre as relações de participação com os segmentos sociais que os compõem, num constante processo de reconstrução de outros modos, mais democráticos, de gerir a instituição escolar (PAULA; OLIVEIRA, 2014, p. 32).

Com o escopo de analisar se os conselheiros escolares estão sendo atuantes nas decisões financeiras tomadas na escola, foi realizado o seguinte questionamento aos agentes da pesquisa: No processo de discussão para decidir sobre como e em que gastar o dinheiro, todos os conselheiros são atuantes? Como acontece?

Nem todos participam, muitos não conseguem comparecer as reuniões principalmente os pais por causa do horário de trabalho não bate com o da reunião. Outros que estão presentes não atuam por não ter interesse e outros por não entender do assunto acabam apenas concordando com tudo (Gestora).

Existem dificuldades na hora da participação, muitas das vezes as decisões ficam apenas pra direção, porque muitos não conseguem se expressar e outros estão presentes apenas por obrigação. Então nem todos participam realmente como deveria (Professora).

Eu acredito que não nem todos participam, mas pelo menos eu quando estou na reunião sempre falo minha opinião de como deve ser gasto o dinheiro (Mãe).

O nosso conselho é bem ativo, a gente tem mínimas dificuldades. A gente consegue reunir o conselho, consegue conversar com os conselheiros e decidir em conjunto o que vai ser feito com o dinheiro. Temos pais muito participativos que dão suas opiniões, a gente mantém um bom diálogo com todos os membros do conselho (Funcionário).

A partir dos excertos, é possível constatar que apenas a funcionária considera que os conselheiros participam ativamente das decisões, e que o Conselho Escolar é ativo e quase não

tem dificuldades, o que se contradiz com a maioria dos depoimentos analisados e com a sua própria afirmação em questionamentos anteriores, em que afirma que existe uma “[...] certa dificuldade em reunir todo o conselho” (Funcionária). Assim, fica evidente que há ausência da participação efetiva dos membros nas decisões, deixando apenas a encargo do diretor estabelecer em que a verba será gasta.

As partes em destaque das colocações da gestora, da professora e da mãe revelam que nem todos os conselheiros participam das decisões, pois existem aspectos limitantes, como os horários em que as reuniões acontecem, além da falta de interesse ou de instrução dos conselheiros. Contudo, Abranches (2003) assegura que é de responsabilidade principalmente da equipe escolar criar meios para integração desses segmentos representativos, de forma que possam estabelecer compromisso com a educação, despertando-os para a participação e a cooperação. Todavia, é interessante chamar a atenção, mais uma vez, para a necessidade de formações destinadas a esses agentes, pois essas podem contribuir na quebra das barreiras existentes que os afastam de exercerem seu papel perante a comunidade. Antunes (2008, p. 36) compreende que “a escola deve garantir espaços de formação continuada aos membros do Conselho de Escola para ampliar os níveis de participação e intervenção no espaço escolar”.

A gestora ainda se posiciona mencionando que principalmente os pais não participam por decorrentes fatores, como a falta de disponibilidade e de interesse. Contudo, existem outros condicionantes que também podem interferir na participação desses membros, tal como a forma que o Conselho Escolar esteja sendo conduzido, o constrangimento dos pais em se relacionar com pessoas de escolaridade acima da sua, a falta de conhecimento a respeito das temáticas formais tratadas nas reuniões, entre outros. A partir disso, percebe-se a importância de se estabelecer estratégias que integrem a todos e que possibilite maior participação desses agentes, de modo que possam fazer parte das decisões e se sintam valorizados, respeitados e acolhidos pela escola. Assim, Abranches (2003, p. 95) ressalta que “[...] é urgente estar atento à situação de cada membro, o nível de conhecimento, de experiência e de consciência, respeitando o ritmo individual e grupal nos trabalhos e discussões colocados”.

Outro ponto importante está na declaração da professora. Ela, além de afirmar a falta de participação dos conselheiros, relata a concentração do poder nas mãos da gestão da escola, a qual toma sozinha todas as decisões. Isso demonstra que está prevalecendo no ambiente escolar a presença de uma gestão centralizadora, burocrática e hierárquica, fomentada pelo sistema capitalista que busca apenas pela eficiência e eficácia. Esse modelo gerencial de gestão, em que o diretor apenas repassa para o Conselho Escolar as decisões já deliberadas, dificulta a sua

efetiva atuação, e acaba limitando-o a atividades técnicas, deixando de lado suas reais funções pedagógicas e deliberativas.

Para analisar se os conselheiros escolares compreendem o que é Unidade Executora e Conselho Escolar, foi realizado o seguinte questionamento: A escola recebe recursos do Governo Federal por meio do Caixa Escolar (Unidade Executora). A Unidade Executora é a mesma coisa que Conselho Escolar? Assim, foram obtidas as seguintes respostas:

***Sim são.** No caso, quando recebe o **recurso** é na **reunião do conselho** que tudo o que tiver para resolver a gente resolve (Gestora).*

*A unidade executora que você tá falando, no caso, é das **contas**? Agora você me pegou... **Eu acho que sim.** Eu sei que tudo que é pra decidir qualquer coisa é na **reunião do conselho** (Professora).*

*Não... Não vou saber explicar, **eu não sei o que é Unidade Executora** (Mãe).*

*Em todas as escolas existe a Unidade Executora, é para onde são direcionadas a **verbas** o dinheiro que vem do governo. Mas aqui na escola tudo que tem que ser resolvido dela é nas **reuniões do Conselho**, porque as pessoas que fazem parte do Conselho são as mesmas da Unidade Executora então tudo é resolvido na mesma reunião (Funcionária).*

Conforme a compreensão da gestora, a Unidade Executora é o mesmo que Conselho Escolar, todavia, a professora tem dúvidas sobre o assunto, mas acaba afirmando que sim. Já a mãe, não soube responder o questionamento, enquanto que a funcionária, por sua vez, traz uma breve explicação sobre o que é a Unidade Executora, porém acaba relatando que os segmentos representantes dessa são os mesmos do Conselho Escolar e que tudo é resolvido em suas reuniões. Perante essas narrativas, percebe-se que os conselheiros não compreendem que essas duas entidades são divergentes, pois possuem definição e função distintas.

Os Conselhos Escolares são órgãos deliberativos compostos por diferentes segmentos da comunidade escolar e local, que participam com direito a voz e voto nas decisões da escola. Conforme Taborda (2009, p. 133), “o Conselho Escolar, na concepção democrática, se constitui como expressão da vontade dos diferentes atores que compõem a escola e a quem a escola de fato pertence e que precisam sentir-se parte deste contexto”. As Unidades Executoras são entidades de direito privado sem fins lucrativos, que tem como função administrar os recursos direcionados à instituição de ensino. Mesmo denominada pelas escolas como Conselho Escolar, Silva (2015, p. 77) afirma que a Unidade Executora “[...] não deve ser confundida com o conselho escolar, uma vez que este é o órgão máximo da escola, o qual decide, avalia e toma as decisões referentes às dimensões pedagógica, administrativa e financeira”.

No que diz respeito à Unidade Executora da escola participante, essa segue o seu próprio estatuto, que foi elaborado em 20 de maio de 2019, com base em sua realidade local e no Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria (BRASIL, 2014), o qual define que “[...] cada UEx deverá elaborar o seu, ajustando-o à realidade local. O estatuto deverá ser revisto e reformulado sempre que não corresponder à realidade, estiver defasado, ou quando ocorrer a omissão de aspectos considerados essenciais” (BRASIL, 2014, p. 16). Em relação ao estatuto da instituição pesquisada, em seu art. 3^a foram dispostas algumas de suas atribuições:

I – Interagir junto à escola como instrumento de transformação de ação, promovendo o bem-estar da comunidade do ponto de vista educativo, cultural e social;

II – Promover a aproximação e a cooperação dos membros da comunidade pelas atividades escolares;

III – Contribuir para solução de problemas inerentes à vida escolar, estabelecendo e preservando uma convivência harmônica entre os pais ou responsáveis legais, professores, alunos, funcionários da escola e membros da comunidade local;

IV – Cooperar na conservação do prédio e equipamentos da unidade escolar;

V – Administrar, de acordo com as normas legais que regem a atuação da Unidade Executora, os recursos provenientes de repasses, subvenções, convênios; doações e arrecadações da entidade (ESTATUTO – ESCOLA PARAÍSO, 2019).

Os depoimentos dos participantes explicitam que a Unidade Executora está apenas relacionada aos recursos. Nesse ínterim, cabe frisar que nenhuma outra atribuição posta no art. 3^o do seu estatuto foi mencionada, ou seja, apenas o financeiro, o qual, de acordo com eles, fica a encargo do Conselho Escolar resolver em suas reuniões, pois compreendem que esses são o mesmo órgão. Contudo, foi evidenciado, anteriormente, que as reuniões do Conselho Escolar não estão ocorrendo com periodicidade, comprometendo o seu funcionamento. Com isso, fica evidente que a atuação da Unidade Executora também está comprometida, visto que a comunidade não está participando das decisões que estão sendo tomadas.

Deste modo, os depoimentos apontam que o Conselho Escolar vem atuando conforme o modelo imposto pelas reformas educacionais, assumindo as funções de Unidade Executora, estando incumbido apenas de emitir pareceres, realizar cotação de preços e prestação de contas. Todavia, as decisões impostas pela gestão da escola chegam ao Conselho Escolar apenas para o cumprimento burocrático de assinaturas, sem o real envolvimento de seus conselheiros nas decisões, o que acaba limitando sua atuação como órgão máximo de deliberação da escola, tornando-o mero executor de manobras. Segundo Gohn (2008, p. 103), “[...] os conselhos têm sido apenas uma realidade jurídico-formal, e muitas vezes um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites [...]”.

Essa configuração do Conselho Escolar em Unidade Executora faz parte das idealizações gerencialistas de gestão que suprimem os espaços coletivos de participação e distanciam a democracia do ambiente escolar, limitando a atuação efetiva de todos os segmentos representantes da escola nos processos decisórios e nas estratégias voltadas para o coletivo. As práticas gerencialistas objetivam consolidar no interior das instituições de ensino uma gestão autoritária, com padrões mercadológicos, que busca por resultados, pela eficiência e eficácia e pelo controle de sua comunidade. Portanto, a introdução do modelo de gestão gerencial, para Drabach (2011, p. 6), “[...] não passa de um mecanismo para viabilizar a implementação de práticas mercadológicas no âmbito educacional”.

Na gestão gerencial, o Conselho Escolar assume o papel de um espaço usado apenas para disfarçar uma suposta existência de democracia na instituição de ensino, mas, na verdade, é o autoritarismo e a gestão centralizadora que prevalece no comando das diversas ações. Deve-se reforçar, mais uma vez, a importância de os segmentos representantes da escola conhecerem verdadeiramente as atribuições do Conselho Escolar, superando essa visão fragmentada em relação as suas funções, compreendendo que esse é o órgão máximo de decisões na escola. Nas palavras de Antunes (2008, p. 25), “participação, autonomia, democracia e cidadania exigem aprendizado. O Conselho Escolar pode nos ensinar a construir esses saberes”. Assim, a democracia no ambiente escolar se torna realidade quando existe a participação de todos, e essa participação só se concretiza quando a gestão escolar não é a única instância a tomar decisões.

5.4 Os impactos do Conselho Escolar e da Unidade Executora na gestão escolar da escola pública do município de Delmiro Gouveia

Lück (2011) considera que a autonomia escolar está associada à globalização e à mudança de paradigma, que repercute significativamente nos conceitos de gestão educacional e nas ações dela resultantes. A partir dessa mudança surgem alguns princípios, como: descentralização do poder, democratização do ensino, autogestão, instituição de parcerias, flexibilização de experiência, entre outros. Assim, o conceito de autonomia é complexo e engloba diferentes significados que requerem a compreensão crítica,

[...] uma vez que concepções diversas e até mesmo conflitantes estão sendo expressas, gerando desentendimento e confusão sobre a questão, de que resultam ações menos eficazes, e até mesmo resultando em grandes desgastes institucionais (LÜCK, 2011, p. 63).

De acordo com Drabach (2011, p. 6), são vários os entraves que dificultam a efetivação da autonomia nas escolas, destacando-se a influência dos princípios da gestão gerencial, a qual busca transferir para as unidades de ensino atribuições supostamente democráticas, mas que, na realidade, “[...] não passa de um mecanismo para viabilizar a implementação de práticas mercadológicas no âmbito educacional”. A autora destaca que as instituições de ensino e seus integrantes recebem toda a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso dos resultados alcançados, como se as políticas governamentais também não tivessem responsabilidade nesses efeitos.

Com esse modelo vigente de gestão escolar gerencial, Dourado (2012) afirma que a autonomia financeira da unidade escolar também encontra barreiras em sua concretização, entre essas destacam-se a centralização das decisões, os entraves ao estabelecimento de princípios de organização colegiada da gestão e do trabalho pedagógico, o Projeto Político-Pedagógico restrito ao atendimento das determinações das secretarias de educação, não acarretando mudanças significativas na lógica autoritária da cultura escolar, e formas de provimento nos cargos dirigentes dissociadas da comunidade local e escolar. Contudo, o autor pondera que é preciso rever esse modelo adotado pelos sistemas públicos, em busca de sua superação, o que pode ocorrer por meio do trabalho coletivo na escola, que possibilite a participação de toda a comunidade interna e externa nas decisões e ações que promovam a democratização da escola.

Objetivando verificar se a Unidade Executora tem autonomia para realizar a aplicação dos recursos financeiros, os agentes foram questionados com as seguintes indagações: A UEx possui autonomia para aplicação dos recursos do governo? Há alguma sugestão que possa melhorar essa autonomia? Os participantes sinalizaram da seguinte forma:

*Sim. A gente é quem decide o que vai fazer. O que vai comprar e tudo. Mas a gente precisa do aval do conselho. A gente faz a relação... A parte de material a gente decide na escola, o **conselho fica só a par do que a gente comprou**, mas quando é patrimônio da escola, aí a gente precisa escolher juntamente com o conselho. **Não. Desse jeito está dando certo** (Gestora).*

***Eu acredito que sim.** Porque tudo que vai ser comprado é a direção junto com o conselho é quem decide, no caso **quando é comprado ou decidido algo que não foi colocado na reunião na pauta da reunião seguinte somos informados para ficarmos cientes do que está acontecendo. Não precisa mudar nada o trabalho está sendo bem feito** (Professora).*

*Eita... eu não entendo sobre o que é a unidade executora, **não tenho como responder** (Mãe).*

***A gente tem autonomia.** São totalmente controlado pela escola. O dinheiro é totalmente controlado pela escola. **A gente recebe orientação da SEMED, mas não controle.** A gente recebe orientação para, assim, o período para não passar do prazo, entendeu? A gente tem auxílio permanente. Por exemplo, se*

você precisar hoje de informação tem uma coordenação exclusiva para isso, para tirar dúvidas. Não tenho sugestão, porque a gente tem total autonomia, tá? (Funcionária).

Os conselheiros concordaram que a Unidade Executora possui autonomia na aplicação dos recursos, com exceção da mãe, que relatou não ter conhecimento sobre essa instituição. No entanto, foi possível constatar nos trechos dos depoimentos da gestora e da professora que as decisões de incumbência da Unidade Executora são repassadas apenas para a direção da escola, e quando consideram necessário informam ao Conselho Escolar sobre as decisões deliberadas. Isso demonstra, mais uma vez, que os agentes não têm o conhecimento necessário a respeito do que é a Unidade Executora e as atribuições que esta deve desenvolver na escola, fato apontado na seção anterior. Todavia, Lück (2011) alega que

[...] a prática da autonomia demanda, por parte dos gestores da escola e de sua comunidade, um amadurecimento caracterizado pela confiança recíproca, pela abertura, pela transparência e pela transcendência de vontades e interesses setorializados ou pessoais [...] (LÜCK, 2011, p. 86).

Outra sinalização que é possível perceber é a relevância da formação continuada para os conselheiros, na perspectiva de compreenderem o seu papel e desenvolverem reflexões que tratem das múltiplas dimensões que requerem a sua função. Assim, nota-se que políticas que contribuam para a formação continuada dos conselheiros é uma questão necessária e urgente, a fim de que posições apresentadas pela representante do segmento pais não seja recorrente nas escolas.

Igualmente, as sinalizações feitas pelos participantes esclarecem que não ocorre como deveria a atuação da Unidade Executora na escola pesquisada e, conseqüentemente, a sua autonomia, uma vez que não existe a participação de seus componentes nas decisões e no gerenciamento dos recursos financeiros, pois esses se encontram centralizados na gestão da escola, o que ocorre, segundo Lück (2011, p. 40), porque existem “[...] certos sistemas de ensino que buscam o desenvolvimento da democratização da escola, sem pensar na autonomia da sua gestão e sem descentralizar o poder de decisão para a mesma”. Essa realidade exposta não coaduna com o que está estabelecido no próprio estatuto da Unidade Executora instituído no ano de 2019, pois em seu art. 25, esclarece como os agentes devem participar e quais são os seus direitos, já no art. 26, explana sobre o que cada agente necessita conhecer a respeito de seus deveres, como explicitado a seguir:

Art. 25 – Constituem direitos dos associados:

I – Apresentar sugestões e oferecer colaboração aos dirigentes da Unidade Executora própria;

- II – Participar das atividades associativas;
 - III – Votar e ser votado;
 - IV – Solicitar em Assembleia Geral esclarecimento a respeito da utilização dos recursos financeiros da Unidade Executora Própria e atos da Diretoria e do Conselho Fiscal;
 - V – Apresentar pessoas da comunidade para ampliação do quadro de associados;
 - VI – Garantia de defesa e de recursos no caso de ser proposta a sua exclusão do quadro social.
- Art. 26 – Constituem deveres dos associados:
- I – Conhecer o estatuto da Unidade Executora Própria;
 - II – Participar das reuniões e Assembleias para as quais forem convocados;
 - III – Cooperar de acordo com suas possibilidades, para a constituição do fundo financeiro da Unidade Executora Própria;
 - IV – Colaborar na realização das atividades da Unidade Executora Própria (ESTATUTO – ESCOLA PARAÍSO, 2019).

Posto isto, o que existe na escola é uma autonomia relativa e delegada, conforme explica Taborda (2009), pois a escola faz parte de um sistema escolar e está submetida às políticas e à gestão pública do sistema de ensino, assim como a sua gestão financeira, a qual está sujeita a regras e a critérios para o alcance e a utilização dos recursos e na prestação de contas. Nesse sentido, a legislação vigente estimula a autonomia na escola, entretanto impõe regras a serem seguidas para a sua constituição, o que na verdade se configura como uma forma de controle das ações que serão desenvolvidas. Nessa seara, Lück (2011) reitera que

[...] nenhuma escola, como qualquer organização social, é inteiramente autônoma. [...] fazendo parte de um sistema de ensino e de um regime de governo, e sendo através desse governo mantida pela sociedade, tem, em consequência, o escopo de sua autonomia delimitada (LÜCK, 2011, p. 125).

A partir desse entendimento, fica evidente as contradições no depoimento da funcionária, quando ela afirma que “a gente tem autonomia. O dinheiro é totalmente controlado pela escola”, visto que a escola deve seguir orientações de como gerir e prestar conta dos recursos recebidos, como, por exemplo, os recursos advindos do PDDE, que para serem utilizados devem seguir as normas e diretrizes que apontam como devem ser gastos ou não os recursos financeiros. Sobre os recursos do PDDE, Silva (2015) esclarece que

[...] há uma pressão sobre os responsáveis das instituições que são contempladas pelos recursos do programa em relação ao enquadramento sobre o que deve ou não comprar, assim, de forma, tirando a autonomia da escola em decidir quais são suas reais necessidades (SILVA, 2015, p. 93).

Os participantes também alegam que não têm sugestões para melhorar a autonomia financeira da escola, e sinalizam que: “Desse jeito está dando certo” (Gestora); “Não precisa mudar nada o trabalho está sendo bem feito” (Professora); “Não tenho sugestão, porque a gente

tem total autonomia, tá?” (Funcionária). Contudo, foi possível verificar, a partir dos depoimentos, que existem atitudes por parte desses agentes que não estão permitindo que ocorra a autonomia financeira e da própria gestão escolar, como a centralização do poder existente no ambiente escolar. Na visão de Lück (2011), algumas estratégias podem contribuir para o real funcionamento da autonomia na escola, a saber: (1) organização de mecanismos de gestão colegiada; (2) formação de parcerias; (3) desenvolvimento de espírito comunitário e de equipe; e (4) desenvolvimento de competência de autogestão.

Nesse sentido, reflete-se que a autonomia só se constitui no ambiente escolar se houver a efetiva participação, pois ambas estão relacionadas. Assim, é necessário que ocorra a descentralização do poder para que os agentes se envolvam nas decisões e responsabilidades pertinentes à escola e sua comunidade, de forma que construam coletivamente os objetivos que atendam às necessidades de todos e efetivem a presença da democracia na escola. Sobre isso, Paro (2008, p. 11) defende que “[...] conferir autonomia à escola deve consistir em conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das camadas trabalhadoras”.

Diversos são os desafios que impedem o Conselho Escolar de vivenciar uma prática exitosa na instituição de ensino. Assim, buscando averiguar se esses desafios estão presentes na escola pesquisada, foi realizado o seguinte questionamento: Quais são os desafios enfrentados atualmente pela escola para a vivência do Conselho Escolar? As sinalizações feitas pelos agentes estão dispostas a seguir:

O maior desafio para mim é que todos participem do conselho principalmente os pais. Por que um não pode de manhã, um pode à tarde, outro pode à noite. Aí para juntar todo mundo é mais difícil. Outras dificuldades são a falta de acompanhamento da família; manter o fluxo financeiro; motivar o corpo docente e lidar com a evasão escolar (Gestora).

Assim, é a participação dos pais. Poucos pais aparecem nas reuniões do conselho, também é pela questão do tempo, muitos trabalham aí fica difícil de comparecer. A gente que é professor e trabalha em outros lugares as vezes não conseguimos participar, de todo jeito é a direção da escola que fica com a responsabilidade maior de decidir o que vai ser feito (Professora).

Assim, nas reuniões que eu já participei foi falado bastante sobre as dificuldades da participação dos pais, né? Como também a questão de falta dos alunos e dos que são danados, né? Às vezes tem mãe que não traz os alunos para escola, aí a gente tem que ter reunião sobre isso (Mãe).

A gente tem negligência dos pais em relação a comparecer nas reuniões do conselho. A gente sempre tem um ou outro na busca ativa. Questão de faltas, questão de responsabilidade. A busca ativa, de manter os alunos sempre na escola, a participação dos pais. Alguns aqui às vezes não conseguem ajudar

seus filhos porque não têm escolaridade. Aí isso também é uma das dificuldades que se enfrenta no pedagógico, né? (Funcionária).

Conforme sinaliza os interlocutores da pesquisa, a participação dos pais no Conselho Escolar tem sido um dos maiores desafios para a sua vivência na escola. Todavia, segundo Paro (2011), essa realidade decorre pela falta de tempo dos pais ou responsáveis pelos alunos em se ausentarem do trabalho para comparecerem às reuniões, as quais podem ter seus horários flexibilizados pela escola, de forma que sejam compatíveis com as necessidades de seus segmentos representantes. O autor aborda que a falta de participação também está relacionada a pouca cultura dos pais “típicos” da escola pública brasileira, uma vez que esses carregam marcas da escola tradicional e autoritária que até os dias atuais os fazem sentirem culpados pelo próprio fracasso que, na verdade, é fruto de sua incompetência de ensinar.

A falta de participação dos pais, de acordo com Lück (2011), também decorre pelo fato de não serem ouvidos por alguns dirigentes escolares, que, por medo de perderem espaço e o posto de autoridade na escola, privam o envolvimento desses nas decisões. Outra problemática está relacionada à burocratização e à formalizações impostas aos papéis que os agentes desempenham, isso os afastam de se envolverem e de participarem das ações desenvolvidas na escola, acarretando a sua submissão e alienação. No entanto, é importante romper com essa realidade, de modo a promover na escola a confiança e a reciprocidades entre seus membros, pois quando os pais se sentem “[...] aceitos, compreendidos e estimulados, participam da vida escolar e muito podem contribuir para a melhoria da qualidade do ensino” (LÜCK, 2011, p. 85).

A não participação dos pais no Conselho Escolar também resulta do desinteresse que esses possuem sobre a escola e até mesmo em seus próprios filhos, o que ocasiona muitos a repassarem a responsabilidade que lhes pertence para o professor e entenderem que a unidade escolar não tem qualquer relação com a comunidade, apenas tem a função de ensinar conteúdos (ABRANCHES, 2003). Não o bastante, o Conselho Escolar, espaço de debate, de construção coletiva e de reivindicações, “[...] é ainda substituído pela tradicional atitude de reclamação com o diretor e comentários negativos fora da escola” (ABRANCHES, 2003 p. 77). A autora esclarece que existem problemas relacionados aos segmentos representantes no Conselho Escolar, os quais não mantêm qualquer articulação ou contato com a sua comunidade, o que se configura como um dos maiores desafios, pois os representantes deveriam ter compromisso em prol de um trabalho coletivo para o coletivo, de modo a definir as ações com o grupo que representa.

A escolaridade dos pais, segundo a funcionária, é outro fator que dificulta a participação deles no Conselho Escolar, e até mesmo no suporte dado à escolarização dos filhos. Contudo, de acordo com Paro (2011), é preciso compreender que essa condição pode ocasionar certo constrangimento e dificultar a interação desses agentes durante as reuniões, já que se sentem inferiores e em desvantagem durante os debates. Dessa forma, é importante que a escola busque “[...] iniciativas que possibilitem conscientizar os educadores escolares a respeito da importância de uma melhor acolhida e compreensão dos pais ou responsáveis que concorram para minimização desse constrangimento” (PARO, 2011, p. 201). As sinalizações dos agentes da pesquisa revelam o atraso da participação dos pais no Conselho Escolar e, conseqüentemente, o distanciamento da efetivação da democracia na escola.

No depoimento da professora foi possível verificar que existe entraves quanto a sua participação no Conselho Escolar. Ela relata a falta de tempo, pois trabalha em instituições distintas que requerem muito do seu dia a dia. A desmotivação e a indiferença pode ser outro fator que afasta o docente desse órgão colegiado, isso pode decorrer pelo fato de receberem baixo salário, terem poucos recursos didáticos disponíveis e por atuarem em salas de aula com superlotação, além da “[...] falta de uma carreira de magistério condigna que ofereça maior tempo para dedicar-se à escola, fora dos horários de aula [...]” (PARO, 2011, p. 199). Nesse sentido, os professores, sem perceber, acabam abrindo mão do direito de participar das decisões que concernem à escola, e ficam à espera das deliberações da direção, o que caracteriza sua participação como passiva.

Outra problemática em torno da participação dos professores se refere ao controle sobre o seu trabalho advindo da gestão gerencial, a qual tem voltado a atuação do docente para um trabalho padronizado, burocrático e precário, em que deve executar as competências determinadas pelo mercado responsável pela “[...] redução da autonomia da profissão docente” (SANCHES, 1995 apud LIMA, 2012, p. 03). Desse modo, foi possível constatar que a participação do segmento professor no Conselho Escolar não ocorre de modo efetivo, já que a agente afirma que as decisões ficam por conta da direção da escola, fato que não deveria ocorrer, já que as funções do diretor é criar meios que estimulem a participação e o compromisso de toda a comunidade nos processos de decisões.

Em suma, é necessário combater todas essas adversidades que impedem o efetivo funcionamento do Conselho Escolar, pois esse “[...] é um instrumento que existe e precisa ser aperfeiçoado com vistas a que se torne o embrião de uma verdadeira gestão colegiada que esteja articulada com os interesses populares da escola” (PARO, 2008, p. 12). Assim, o Conselho deve legislar para sua comunidade, sendo canal de comunicação e de descentralização do poder que

permeiam a escola pública, capaz de possibilitar que todos exerçam de forma consciente e coletiva o seu papel e vivenciem em suas práticas a democracia.

Percebe-se que o Conselho Escolar precisa ser um organismo vivo na gestão, com a finalidade de contribuir com as decisões, de modo que seja possível a efetivação de aprendizagens múltiplas de seus participantes. Outra dimensão que cabe sinalizar é o poder de influência que o Conselho Escolar pode ter na escola, desde que os seus membros sejam atuantes, interferindo nas decisões e repercutindo positivamente no processo de organização, de gestão, de ensino e de aprendizagem da escola.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa, de natureza qualitativa com abordagem exploratória, debruçou-se, nas implicações da atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora em uma escola pública do município de Delmiro Gouveia, no estado de Alagoas. Dessa maneira, foi possível conhecer, inicialmente, aspectos referentes à inserção da gestão democrática na educação brasileira, bem como a política educacional presente nas instituições públicas de ensino no país, e mais especificamente em uma escola da rede pública municipal de Delmiro Gouveia.

Constatou-se, por intermédio deste estudo, que a existência e a percepção de Conselho Escolar advêm das lutas enfrentadas pela população em busca da participação na administração e no funcionamento da educação. Nesse sentido, o Conselho Escolar é considerado um dos principais instrumentos que possibilitam a atuação de toda a comunidade na gestão da escola, podendo contribuir com a sua organização, pois atua de modo colegiado.

No que tange à Unidade Executora, sua criação está pautada nos princípios mercadológicos, os quais não promovem a democracia na unidade de ensino, uma vez que seu foco é o gerenciamento dos recursos. Nessa seara, como evidenciado ao longo deste estudo, a participação dos agentes é reduzida e controlada, o que evidencia uma gestão que vai de encontro à concepção democrática, o que coloca em xeque a garantia da educação enquanto direito de todos.

Em relação aos aspectos distintos das duas dimensões, os dados do estudo resultam da atuação do Conselho Escolar e da Unidade Executora. Assim, as análises revelam que na escola investigada existem aspectos que dificultam a efetivação da autonomia, como o modelo de gestão gerencial presente, em que o diretor atua com a centralização do poder, tomando decisões sem a participação da comunidade. A exemplo disso, temos os depoimentos dos agentes a respeito da destinação dos recursos financeiros, os quais não são discutidos pela Unidade Executora, mas apenas pela gestão da escola. Os princípios advindos desse modelo de gestão suscitado pelo neoliberalismo, não permitem o alcance da gestão democrática, apenas a obtenção de resultados e lucros.

Dado o exposto, pode-se destacar que no sistema educacional brasileiro a autonomia das escolas regulamentada pela legislação vigente não está ocorrendo como deveria, pois essas atuam com restrições impostas pelo sistema a qual fazem parte, e definem até que ponto ela pode se desenvolver. A escola, a priori, demonstra-se apta para uma participação coletiva, em que seus agentes tenham direito a voz e voto em órgãos como o Conselho Escolar e a Unidade

Executora, no entanto, as sinalizações dos participantes evidenciam que existem limitações que os distanciam de assumirem responsabilidades perante a escola.

O estudo objetivou analisar as concepções de gestão escolar defendidas pela instituição de ensino, além de compreender a dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade executora e identificar os impactos desses na gestão da escola pública municipal de Delmiro Gouveia. Para esclarecer e fundamentar sobre a abertura da gestão democrática e a implantação dos Conselhos Escolares nas unidades públicas de ensino de Delmiro Gouveia, foram apresentados aspectos históricos e teóricos. A análise dos dados coletados das entrevistas semiestruturadas ocorreu mediante a relação dos depoimentos com as seguintes categorias: (1) As concepções de gestão escolar da rede pública municipal da cidade de Delmiro Gouveia; (2) A dinâmica do Conselho Escolar e da Unidade Executora na escola pública municipal; e (3) Os impactos do Conselho Escolar e da Unidade Executora na gestão escolar da escola pública do município de Delmiro Gouveia.

Os resultados advindos da escola investigada demonstram que existem princípios do gerencialismo presentes na escola, os quais precisam ser combatidos, pois estão impedindo que essa construa e efetive a democracia. As práticas descentralizadoras são desenvolvidas quando a gestão considera necessário envolver a comunidade, dando autonomia e responsabilidade para que atuem, ou quando essa se disponibiliza a participar das decisões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola. Notou-se, segundo as exposições dos agentes, que essa prática não é frequente, principalmente no que se refere ao segmento pais, já que a sua maioria não está disposta a participar por inúmeros motivos, dentre eles, o grau de escolaridade e o desinteresse.

Ademais, é importante destacar que existe uma lacuna quanto à participação dos pais no Conselho Escolar, já que a representante desse segmento não faz parte da comunidade, mas sim do quadro de funcionários da escola, ocasionando uma falha na representação deste segmento, visto que essa não está acontecendo como deveria, não existindo, portanto, comunicação com seus pares. Na escola, foi possível verificar que a atuação do Conselho Escolar e a Unidade Executora estão limitadas, isso porque nem mesmo as reuniões dessas instituições estão acontecendo, conforme salienta o depoimento da gestora, e, quando ocorrem, poucos utilizam seu direito a voz ativa, sobretudo o segmento pais, que pouco se expressam, estando apenas presentes.

Quanto à visão de Conselho Escolar e de Unidades Executora que esses agentes possuem, são contraditórias, além de não serem condizentes com o que está respaldado na lei, no decreto do município e no estatuto próprio da escola, o que ressalta a necessidade de garantir

que ocorram formações com mais frequência para os segmentos que compõe o Conselho Escolar, com dinâmicas que promovam compreensão, principalmente para os menos ativos como os pais, de forma que consigam melhorar sua atuação e compreendam o que é gestão democrática e os meios para que essa seja efetivada na escola. De acordo com as exposições dos agentes, ficou constatado que não aconteceu, por parte da Secretaria Municipal de Educação de Delmiro Gouveia, formações para os segmentos representantes da comunidade, mas esses ressaltaram a importância dessas formações para a melhoria de sua atuação.

No que se refere ao segmento professor, por meio do depoimento da agente, foi evidenciado que sua participação também se encontra comprometida, visto que enfrenta dificuldades quanto a compreensão das funções do Conselho Escolar e da Unidade Executora, além da falta de disponibilidade para comparecer às reuniões, delegando a responsabilidade que lhe pertence como conselheira para a gestão da escola. Outra problemática que dificulta a participação de alguns profissionais da educação é a percepção que esses têm de que não há vantagens em participar do Conselho Escolar, pois acreditam que já possuem atribuições suficientes para desempenhar em seu dia a dia.

Nas exposições da funcionária, percebe-se o empenho em garantir que existe um bom funcionamento nas duas instituições dispostas, no entanto, as contradições em seus depoimentos revelam a realidade existente, como a falta de autonomia, de participação e de descentralização nas propostas, ações e decisões tomadas na escola. Quanto às concepções de gestão escolar sinalizadas pelos agentes, esses relatam parcialmente alguns dos princípios da gestão democrática, contudo, à medida que foram sendo analisados os depoimentos, foi identificado que, na prática, esses têm dificuldades para efetivá-las. Assim, o que ainda vigora são ações de cunho gerencialista.

A Unidade Executora da instituição de ensino pesquisada não se constitui como um espaço de participação da comunidade escolar, já que todas as suas atribuições são delegadas apenas para a gestão da escola. De todo modo, essa apenas cumpre a função de estar apta para o recebimento dos recursos provenientes do governo. O mesmo ocorre com o Conselho Escolar, pois esse vem funcionando de forma limitada, assim como a sua composição, que está limitada apenas aos integrantes da escola. Todavia, foi constatado que as competências desse órgão colegiado não estão sendo exploradas, o que dificulta a aproximação dos agentes com os princípios que regem a gestão democrática.

Foi possível verificar, a partir das exposições dos agentes, que quando ocorrem reuniões do Conselho Escolar as questões de ordem administrativas e financeiras que compõem suas pautas seguem se sobrepondo às pedagógicas, e que, de maneira geral, a condução das reuniões

ainda não considera esse momento como oportunidade para aprender, discutir e fazer reflexões coletivas. Desse modo, o Conselho Escolar ainda é visto como um espaço em que apenas se decide sobre a destinação das verbas que são repassadas para a escola.

Toda essa problemática não traz nenhuma mudança ao modelo de gestão escolar presente na escola, uma vez que continuam sendo utilizadas práticas decorrentes da gestão gerencialista. Vale destacar que as legislações vigentes que tratam sobre a gestão democrática não garantem que essa ocorra, pois ela deve ser conquistada na prática cotidianamente, rompendo os modelos de gestão centralizadores, autoritários, burocráticos e hierárquicos. Nessa perspectiva, a falta de atuação do Conselho Escolar permite a expansão do individualismo e das ações fragmentadas no ambiente educacional.

Posto isto, é preciso que o Conselho Escolar esteja envolvido na construção das diretrizes da proposta pedagógica da escola, de modo a estabelecer um compromisso entre todos os agentes, internos e externos à escola, na elaboração de um projeto educacional que busque atender às demandas de toda sua comunidade. Para que ocorra a democracia no ambiente escolar, é necessário que se tenha espaços coletivos em que todos os segmentos tenham direito a voz e voto, e que, coletivamente, consigam transformar as práticas centralizadoras desenvolvidas no “chão” da escola pública.

Por ser um processo de aprendizagem e de transformação cultural, a democracia na gestão escolar depende, então, não apenas da escola como Unidade Executora, mas principalmente das iniciativas empreendidas pelos agentes que as conduzem, nas instâncias superiores como o Conselho Escolar. Assim, a descentralização precisa ocorrer acabando com o poder individual e rompendo os limites existentes na participação da comunidade, de forma a transformar a coletividade em realidade.

Por fim, destaca-se que a realização deste estudo foi relevante para que se pudesse compreender sobre as políticas públicas na educação, os princípios que regem a gestão escolar democrática e os meios que possibilitam a sua efetivação, além da atuação dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras na construção de um ensino público de qualidade. Posto isto, estudos posteriores podem dar continuidade ao proposto nesta pesquisa, retratando de forma mais aprofundada os órgãos colegiados e a gestão escolar democrática.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, M. **Colegiado Escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 98, p.253-267, 7, jan./abr. 2007.

ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas**. Maceió/AL. Agosto de 1989.

ALAGOAS. **Decreto nº 36.586 de 06 de julho de 1995**. Estabelece a criação das Unidades Executoras, Maceió, 1995.

ALAGOAS. **Lei Estadual nº 5.945, de 25 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a criação dos Conselhos Escolares. Maceió, 1997.

ALAGOAS. **Carta de Princípios da Educação: construindo uma escola cidadã**. Maceió, 2000.

ALVES, J. B. P. **A Trajetória, Possibilidades e Limites dos Conselhos de Escola na Rede Municipal de Vitória-ES**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

APLLE, M. W. *et al* **A Luta pela Democracia na Educação: lições de realidades sociais**. Petrópolis, Rj: Vozes, 2020.

ANTUNES, Â. **Aceita um Conselho?** Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez, 2008.

ANTUNES, Â. O Conselho de Escola, a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio Estudantil como espaços de exercício de cidadania participativa. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 93-122, jan./jun. 2016.

ANDREOTTI, Z. L.; LOMBARDI, J. C. C.; MINTO, L. W. (Orgs.). **História da Administração no Brasil: do Diretor ao Gestor**. Campinas: Alínea, 2012.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão Educativa Gerencial: superação do modelo burocrático? **Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

ARAÚJO, S. O. S. **Gestão democrática?** Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica. Maceió: EDUFAL, 2007.

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; CARNEIRO, S. R. G. Limitações da participação e gestão 'democrática' na rede estadual paulista. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v.37, n.137, p.1143-1158, 2016.

BALL, S. J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v.35, n.126, p.539-564, set./dez. 2005.

BARBIERI, J. C. **O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

BARROSO, J. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 1995.

BASSO, D.; NETO, L. B. As Influências do Neoliberalismo na Educação Brasileira: Algumas Considerações. **Itinerarius Reflectionis**, v. 1, n. 16, jan.-jun. de 2014.

BATISTA, N. C. Participação em Conselhos Escolares: da resistência ao gerencialismo rumo à justiça escolar. **Foro de Educación**, v. 16, n. 25, p. 207-223, jul./dez. 2018.

BATISTA, N. C. A Formação do Estado Nacional Brasileiro: implicações para a gestão das políticas públicas educacionais. **Revista Científica**, São Paulo: v. 9, n. 2, p.387-408, jul./dez. 2007.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é Participação**. Coleção Primeiros Passos, 8ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

BORDIGNON, G. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da Educação Pública**. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica, 2004.

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 11ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BOUTIN, A. C. B. D.; CAMARGO, C. R. S. A educação na ditadura militar e as estratégias reformistas em favor do capital. **Revista Formação de Professores, Complexidade e Trabalho Docente**, Paraná: s. n., p. 5854-5865, out. 2015.

BURAKI, G.; ZANARDINE, I. M. S. A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares. **Braz. J. of Develop.**, Curitiba, v. 5, n. 10, p. 20878-20888, out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública**. Elaboração: Genuíno Bordignon. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Elaboração. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos escolares: Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor**. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Ministerial nº 2.896, de 17 de setembro de 2004**. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 set. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Ministerial nº 2896, de 16 de setembro de 2004**, Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Manual de orientação para constituição de unidade executora própria**. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. (1931a, 15 de abril). Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Cria o Conselho Nacional de Educação. **Diário Oficial**, p. 5799.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Nº 9.394/1996. Celso J. *et al.* Trabalho, formação e currículo. 1ª Ed. São Paulo: Xamã, 1999.

BRASIL. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, IX as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1961.

BRASIL. **Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências, 1971.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 010172 de 09 de janeiro de 2001**, Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF, [entre 2008 e 2012].

BRASIL. **Plano de Ações Articuladas – PAR: Guia Prático de Ações para os Municípios**. Ministério da Educação, Brasília, DF, 2009.

BRASIL. **Plano de Ações Articuladas – PAR 2011-2014: Guia Prático de Ações para os Municípios**. Ministério da Educação, Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de Orientações para Aquisição de Materiais Bens e Contratação de Serviço com Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)**. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Manual de Orientação para a Constituição de Unidade Executora**, 2014.

BRESSER, L. C. P. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. **Revista do Serviço Público**, Canadá: ano 52, n. 1, jan./mar. 2001.

BRITTO, T. F. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. *In*: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. (Orgs). **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão Educacional na América Latina: delineamentos e desafios para os sistemas de ensino. *In*: EYNG, A. M.; GISI, M. L. (Org.). **Política e gestão da educação superior: desafios e perspectivas**. Ijuí: Unijui, 2007.

CABRAL NETO, A.; ALMEIDA, M. D. de. Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político-Pedagógico. **Pontos de Vista o que Pensam Outros Especialistas?** Brasília, v. 17, n. 72, p. 35-46, fev./jun. 2000.

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A.; GOMES, M. O. Desafios da Gestão Democrática na Educação Pública: 20 anos de LDB/96. **Rev. Eletrônica Pesquiseduca**, Santos, v. 08, n. 16, p.380- 393, jul./Dez. 2016.

CAREGNATO, S. E. Google Acadêmico como Ferramenta para os Estudos de Citações: avaliação da precisão das buscas por autor. **Ponto de Acesso**, Salvador, v.5, n.3 p. 72-86 dez. 2011.

CAROZZI, E. S. **Organização e Gestão Escolar: uma análise do conselho escolar na rede pública municipal de Cascavel**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2015.

CARVALHO, J. S. F. **José Mário Azanha**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

CARVALHO, J. M. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo: Uma discussão conceitual**. V. 40, nº 2, Rio de Janeiro: Editora Dados, 1997.

CASASSUS, J. **A centralização e a Descentralização da Educação**. Unesco/OREALC, São Paulo, n. 95, p.37-42, nov. 1995.

CASTANHA, A. P. O Ato Adicional de 1834 na história da educação brasileira. **Revista Brasileira de História de Educação**, Maringá, v. 6, n. 1, p. 169-195, jan./jun. 2006.

CASTRO, A. M. D. A. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **RBP AE**, v.24, n.3, p. 389-406, set/dez 2008.

CORRÊA, F. R.; CARVALHO, F. A. F. A descentralização financeira dos recursos públicos para a Educação Básica e a Política de Fundos. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 84-99, jan./abr. 2021.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBPAAE**, Porto Alegre: ANPAE, v.18, n.2., p.163-174, jul./dez. 2002.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CRUZ NETO, T. L. **Gestão Democrática da Educação: Uma discursão sobre planejamento educacional e participação coletiva em Alagoas (1999-2004)**. Maceió: EDUFAL, 2013.

DOURADO, L. F. **Gestão em Educação Escolar**. 4. ed. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso / Rede e-Tec Brasil, p. 120, 2012.

DRABACH, N. P. **Gestão Gerencial: a ressignificação dos princípios da gestão democrática**. Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação–Anpae, 2011.

DRABACH, N. P.; SOUZA, Â. R. Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. **Revista Pedagógica**, Chapecó - SC, v. 16, n. 33, Pp. 221-248, jul./dez. 2014.

DRESCHER, C. H. P. **Importância do conselho escolar para Gestão democrática da escola**. Rio Grande do Sul: Aguda, 2014.

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FERNANDES, M. J. S. O professor coordenador pedagógico e a fragilidade da carreira docente. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20., n. 44, p. 411-424, 2009.

FOUYER, M. L. **O Papel dos Conselhos Escolares na Consolidação da Gestão Democrática: um estudo no município de Mangaratiba (RJ)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 3º. ed. Brasília: Líber Livro, 2008.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 53ª.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

GADOTTI, M. **Escola Cidadã**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GIL, A. C. Entrevista. *In: Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo: v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**. 12. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

GOMES, A. M; ANDRADE, E. F. de. Autonomia da escola: dimensões e contradições no sistema municipal de Recife. Inter-Ação: **Rev. Fac. Educ. UFG**, v. 33 n. (2), p. 467-486, jul./dez. 2008.

GOMES, C. C. C. **A Gestão Democrática da Educação em Alagoas: metamorfoses no campo da cultura organizacional.** UFAL/AL, 2013, 184 p. Dissertação de Mestrado em Educação (Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal de Alagoas). Alagoas, 2013.

GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** Questões da nossa época. v. 84, São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, M. G. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em educação: participação, cidadania e descentralização? *In*: SOUZA, D. B. (Org.). **Conselhos municipais e controle social de educação: descentralização, participação e cidadania.** São Paulo: Xamã, 2008. p. 97-113.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R.; BRUEL, A. L. O.; SILVA, M. R.; SOARES, I. A. Os efeitos das reformas educacionais no financiamento da educação: análise dos recursos disponíveis em 13 escolas públicas do Estado do Paraná, Brasil. **Revista Serie Estudos da UCDN**, nº 13, Campo Grande/MS, 2004.

HOBBSAWM, E. J. **Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991.** Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 478 p.

HOUAISS. A. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

HYPÓLITO. Á. M. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, v. 21, n. 38, período out./dez. 2011.

INFANTE, Â. M. **Manifesto dos Pioneiros: tornando a educação um problema nacional, 81 anos depois.** São Paulo: UNINOVE, 2013.

KOBUS, M. M. **O Conselho Escolar como Expressão da Gestão Democrática.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2019.

LAKATOS, M. E.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico.** 4 ed. Revista e Ampliada. São Paulo: Atlas, 1992.

LEDESMA, M. R. K. **Gestão escolar: desafios dos tempos.** Tese (doutorado em Educação) Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

LIBÂNEO, J. C. **Práticas de Organização e Gestão da Escola: objetivos e formas de funcionamento a serviço da aprendizagem de professores e alunos.** Secretaria Municipal de Educação Cascavel / PR, 2015.

LIMA, L. C. **A Escola como Organização Educativa: uma abordagem sociológica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, L. C. **Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democratização dos poderes educativos**. São Paulo: Unesp/UNIVESP, 2012.

LIMA, M. F. M. **Conselhos Escolares, Gestão Democrática e Qualidade do Ensino: é possível estabelecer relações?** 1. ed. Curitiba: Appris, 2020.

LIMA, A. B. Adeus à Gestão (Escolar) Democrática. **Revista @rquivo Brasileiro de Educação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 27-50, 2013

LIMA, C. C. Gestão democrática ou gerencial: qual é o papel dos gestores escolares? **Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 168–175, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/31949>. Acesso em: 02 maio. 2022.

LYNCH, C. E. C. A ideia de um Conselho de Estado brasileiro: uma abordagem histórico-constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: v. 42 n. 168, p. 45-64, out./dez. 2005.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Métodos de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. *In: Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986, p. 25-44.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto a formação de seus gestores. **Revista Em Aberto**, Brasília: v. 17. nº 72, p. 11-33. Fev./Jun. 2000.

LÜCK, H. **Concepções e Processos Democráticos de Gestão Educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LÜCK, H. **A Gestão Participativa na Escola**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

LÜCK, H. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Vozes, 2011.

LÜCK, H. **Dimensões de Gestão Escolar e suas Competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, H. *et al.* **A Escola Participativa: o trabalho do gestor escolar**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

MARX, K. A guerra civil na França. *In: MARX e ENGELS (1977): Textos 1, 3 Vol.* São Paulo: Alfa-Ômega. 1977.

MENDONÇA, E. F. Estado Patrimonial e Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, Agosto, 2001.

MENEZES, M. G. A. S. Família na escola: construindo novos caminhos com uma educação de qualidade. V Conedu – Congresso Nacional de Educação, 2018, **Anais...** Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2018/TRABALHO_EV117_MD4_SA5_ID6844_02082018221533.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 2, n. 2, p. 9-18, jan./abr., 2008.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade**. 26ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade**. 17ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MORANDI, M. I. W. M.; CAMARGO, L. F. R. Revisão sistemática da literatura. *In*: DRESCH, Aline; LACERDA, Daniel P.; ANTUNES JR, José A. Valle. **Design science research: método e pesquisa para avanço da ciência e da tecnologia**. Porto Alegre: Bookman, 2015.

NETO, A. C.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão Escolar em Instituições de Ensino Médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educ. Soc.**, Campinas: v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011.

OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. (Orgs.) **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte, Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, D. A. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44, p. 209-227, dez. 2006.

PAULA, L. A. L.; OLIVEIRA, L. M. T. (Org.). **Conselho Escolar: formação e participação**. Rio de Janeiro: Outras Letras, 2014.

PARENTE, J. M. Gestão Escolar no Contexto Gerencialista: o papel do diretor escolar. **Roteiro**, Joaçaba, v. 42, n. 2, p. 259-280, maio/ago. 2017.

PARENTE, M. M. A.; LÜCK, H. **Mapeamento da Descentralização da Educação Brasileira nas Redes Estaduais do Ensino Fundamental**. Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2017.

PARO, V. H. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 3ª. ed. São Paulo: Ática, 2008.

PARO, V. H. **Administração Escolar: introdução crítica**. 16ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, V. H. **Crítica da Estrutura da Escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, V. H. O princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LDB. *In*: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.) **Gestão financiamento e direito à educação – análise da LDB e da Constituição Federal**, São Paulo, Xamã, 2001.

PERONI, V. M. V. Financiamento da escola à luz do novo papel do Estado: o caso do Rio Grande do Sul, **RBPAE**, Rio Grande do Sul, v.22, n.2, p. 331-344, jul./dez. 2006.

PERRENOUD, P. **Escola e Cidadania**: o papel da escola na formação para a democracia. (trad. Fátima Murad). Porto Alegre: Artmed, 2005.

PINO, I. R. *et al.* Educação e Constituinte: CARTA DE GOIÂNIA REVISITADA. **Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES**, Campinas, v. 39, nº 145, p. 811-816, out.-dez. 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2º. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, G. P.; FERNANDES, M. C. Lutas, contradições e conflitos: a construção histórica do conselho escolar no Brasil. *In*: LUIS, Maria (org.). **Conselho Escolar**: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010. p. 47-58.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social**: Métodos e Técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

RISCAL, S. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. *In*: LUIS, Maria (Org.). **Conselho Escolar**: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010. p. 23-45.

ROCHA, H. S. Controle Social. *In*: ORTEGA, A.; SILVA, S. P. (Orgs.). **Dicionário de conceitos políticos**. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2020. p. 29-30.

SARMENTO, E. C. D.; SOUSA, M. R. C. Da Administração à Gestão Escolar: representações sociais para o contexto da educação brasileira. **Anais III CONEDU**, Campina Grande: Realize Editora, 2016.

SANDER, B. A produção do Conhecimento em Políticas e Gestão da Educação. **Linhas Críticas**, Brasília: v. 11, nº 20, p. 41-54, jan.-jun. 2005.

SANDER, B. A Pesquisa sobre Política e Gestão da Educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Brasil: v. 23, nº 3, p. 421-447, set./dez. 2007.

SANDER, B. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Liber Livro, 2005.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). **Cadernos de Formação**: Conselhos Participativos Municipais. São Paulo: s. n., 2015.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do Projeto do MEC. **Educ. Edu. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SILVA, R. O. **Teorias da administração**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

SILVA, M. L. Os fundamentos do Liberalismo Clássico: A relação entre estado, direito e democracia. **Aurora**, Marília, n. 9, p.121-147, dez. 2011.

SILVA, G. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como Mecanismo da Descentralização Financeira, Participação e Autonomia na Gestão Escolar**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015.

SILVA, L. A.; SANTOS, I. M. A gestão democrática no estado de Alagoas: do discurso oficial a um conflito de interesses. Sergipe: UFS, **Cadernos do Tempo Presente**, n. 23, p. 20-32, mar./abr. 2016.

SILVEIRA, C. L. A. *et al.* **A intervenção do financiamento nas políticas públicas dos sistemas de educação federados**. Rio Grande do Sul: ANPAE, 2012.

SOUZA, D. P. G. **Efeitos dos Investimentos do Programa “Dinheiro Direto na Escola-PDDE” na E. E. Comendador Murta, em Itinga-MG, na Percepção da sua Unidade Executora**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri, Teófilo Otoni-MG, 2017.

SOUZA, Â. R. Conselho de Escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 27, n. 1, 273-294, jan./jun. 2009.

SOUZA, J. V.; CORRÊA, J. Projeto Pedagógico: a autonomia construída no cotidiano da escola. In: VIEIRA, S. L. (Org.). **Gestão da Escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, V. A. **O Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”**: desdobramentos na gestão educacional local e no trabalho docente. 2014. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E. (Orgs.). **Conselhos Participativos e Escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

STRECK, D. R.; RENDIN, E.; ZITKOSKI, J. J. (Orgs.). **Dicionário Paulo Freire**. 2ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

TABORDA, C. R. B. **Conselho Escolar como Unidade Executora: limites e possibilidades no processo de construção da gestão democrática**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2009.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção? **Educ. Soc.**, Campinas: v. 23, nº 80, p. 96-107, set., 2002.

VEIGA, Z. P. A. As instâncias Colegiadas da Escola. In: VEIGA, I. P. A.; VELERIEN, J.; DIAS, J. A. **Gestão da Escola Fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO/MEC, 1992. Xamã, 2001.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBP**AE – v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr., 2007.

VOLIM. **A revolução desconhecida**: nascimento, crescimento e triunfo da revolução russa (1825-1917). Trad. Jaime de Almeida. São Paulo: Globo, 1980. v. I.

WERLE, F. O. C. **Conselhos Escolares**: implicações na gestão da Escola Básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

ZAGO, N. A entrevista e seu processo de construção: reflexões com base na experiência prática de pesquisa. *In*: ZAGO, N.; CARVALHO, M. P. E.; VILELA, R. A. T. (Orgs.). **Itinerários de pesquisa**: perspectivas qualitativas na sociologia da educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 287-309.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Pesquisa**. 2º. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC. 2013.

.

APÊNDICES

Apêndice A - Roteiro de entrevistas (gestor, professor) representantes do conselho escolar – Unidade Executora (UEX).



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Pesquisa: “A Atuação do Conselho Escolar e das Unidades Executoras em Escolas Públicas no Município de Delmiro Gouveia, no Estado de Alagoas”

IDENTIFICAÇÃO

1. Segmento que representa:

() Gestor

() Professor

2. Sexo:

() masculino () feminino

3. Grau de escolaridade

() ensino fundamental

() ensino médio

() ensino superior

() pós-graduação

() mestrado e/ou doutorado

() sem instrução

4. Há quanto tempo você atua no Conselho Escolar desta instituição?

5. Como você passou a atuar no Conselho Escolar desta instituição?

6. Pela sua experiência no Conselho Escolar, como você o definiria?

7. Pelas as experiências vivenciadas na escola, quais são as funções/atribuições que o Conselho Escolar desempenha na gestão da escola?

8. Como é formada a composição do Conselho Escolar na escola?
9. Em sua opinião, o que é gestão democrática?
10. Como ocorre e qual é periodicidade do processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares nessa instituição de ensino? Qual é a sua opinião sobre esse tipo de escolha?
11. Qual é a periodicidade das reuniões que são realizadas pelo Conselho Escolar da instituição?
12. Quais são as pautas/assuntos que geralmente são tratadas nas reuniões?
13. Ao longo do período que você atua no Conselho Escolar, houve formação para os membros do Conselho? Quem realizou e como foi a formação?
14. A Secretaria Municipal de Educação ou outros órgãos públicos do município incentivam a formação dos conselheiros escolares?
15. A escola recebe recursos do Governo Federal por meio do Caixa Escolar (Unidade Executora). A Unidade Executora é a mesma coisa que Conselho Escolar?
16. A escola recebe recursos financeiros do governo Federal, como é feita a gestão desses recursos?
17. No processo de discussão para decidir sobre como e em que gastar o dinheiro, todos os conselheiros são atuantes? Como acontece?
18. A UEx possui autonomia para aplicação dos recursos do governo? Há alguma sugestão que possa melhorar essa autonomia?
19. Quais são os desafios enfrentados atualmente pela gestão da escola para a vivência do Conselho Escolar?

Obrigada pela colaboração!

Apêndice B - Roteiro de entrevistas (pais, funcionário) representantes do conselho escolar – Unidade Executora (UEx)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

Pesquisa: “A Atuação do Conselho Escolar e das Unidades Executoras em Escolas Públicas no Município de Delmiro Gouveia, no Estado de Alagoas”

IDENTIFICAÇÃO

1. Segmento que representa:

Funcionário

Pais / comunidade

2. Sexo:

masculino feminino

3. Grau de escolaridade

ensino fundamental

ensino médio

ensino superior

pós-graduação

mestrado e/ou doutorado

sem instrução

4. Como você passou a atuar no Conselho Escolar desta instituição?

5. Há quanto tempo você atua no Conselho Escolar desta instituição?

6. Pela sua experiência no Conselho Escolar, como você o definiria?

7. Pelas as experiências vivenciadas na escola, quais são as funções/atribuições que o Conselho Escolar desempenha na gestão da escola?

8. Em sua opinião, o que é gestão democrática?

9. Como ocorre e qual é periodicidade do processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares nessa instituição de ensino? Qual é a sua opinião sobre esse tipo de escolha?
10. Como é formada a composição do Conselho Escolar na escola?
11. Qual é a periodicidade das reuniões que são realizadas pelo Conselho Escolar da instituição?
12. Quais são as pautas/assuntos que geralmente são tratadas nas reuniões?
13. Ao longo do período que você atua no Conselho Escolar, houve formação para os membros do Conselho? Quem realizou e como foi a formação?
14. De que forma você é informado sobre as reuniões?
15. Quando a escola recebe recursos financeiros, como acontece o diálogo com o Conselho Escolar? Há discussão de como e em que gastar o dinheiro?
16. No processo de discussão para decidir sobre como e em que gastar o dinheiro, todos os conselheiros são atuantes? Como acontece?
17. A escola recebe recursos do Governo Federal por meio do Caixa Escolar (Unidade Executora). A Unidade Executora é a mesma coisa que Conselho Escolar?
18. A UEx possui autonomia para aplicação dos recursos do governo? Há alguma sugestão que possa melhorar essa autonomia?
19. Pela sua experiência no Conselho Escolar desta instituição, quais são os desafios enfrentados pelo Conselho Escolar no desempenho de suas funções?

Obrigada pela colaboração!

Apêndice C - Entrevistas (gestor, professor)

01/09/2022

Há quanto tempo você atua no Conselho Escolar desta instituição?

Gestora: Exatamente a seis anos.

Professora: No conselho da escola esse já é o segundo mandato, são quatro anos no total.

Como você passou a atuar no Conselho Escolar desta instituição?

Gestora: Eu como gestora já sou membro nato. Quando há eleição, já sou membro nato. Então caso fique como gestora na próxima eleição, que ocorre através de voto já faço parte do conselho.

Professora: Fui convidada no caso na primeira vez eu fui escolhida pela direção, mas na segunda vez aconteceu a eleição a votação, por meio da gestão democrática.

Pela sua experiência no Conselho Escolar, como você o definiria?

Gestora: Olha, o conselho é muito importante, porque todas as decisões que são tomadas eu não posso decidir só, como gestora, então eu preciso da opinião e da autorização do conselho. O conselho me ajuda a definir as verbas que vêm para a escola, o que a gente vai fazer e como a gente vai fazer. Como já aconteceu alguns problemas aqui com os funcionários, também chamo o conselho para me ajudar a decidir. E o conselho é soberano. O que for decidido pelo conselho, fica como lei. Mesmo a Secretaria da Educação não pode interferir.

Professora: Assim, o conselho, ele é muito importante numa escola. Tudo o que acontece tem que passar pelo conselho. Se o conselho for atuante mesmo, ele tem mais força até que a direção, porque tem coisa que a direção não pode resolver sozinha, e o conselho pode, né? Aí é... tem muita força o conselho numa escola, né?

Pelas as experiências vivenciadas na escola, quais são as funções/atribuições que o Conselho Escolar desempenha na gestão da escola?

Gestora: Ele me aconselha em tudo. Tudo o que eu vou fazer eu dependo do conselho. Não posso tomar nenhuma decisão referente a dinheiro que entra na escola, por exemplo, tudo preciso ter o aval do conselho, ou seja, ele atua em paralelo comigo. Nossa gestão é democrática aqui, então o nome já diz, é uma democracia. Então o conselho faz parte dessa gestão democrática. Então tudo o que eu vou fazer não posso decidir sozinha. Ele age paralelamente comigo.

Professora: Ele tem que trabalhar para melhorar a escola. Ele tem que pensar no melhor para a escola e deve agir da forma correta. Não pode faltar a união dos participantes nas decisões de qualquer coisa. Não só devemos escutar, mas também dá a nossa opinião. Todos os membros do conselho escuta uns aos outros para chegar na opinião mais certa, para antes de decidir, decidir com a participação de todos. Então não pode faltar a participação dos membros ele deve desempenhar isso a participação de todos.

Como é formada a composição do Conselho Escolar na escola?

Gestora: São quatro membros representado pai, quatro representado o aluno, como temos só alunos menores de idade, aí são mais quatro pais. Aí temos quatro funcionários e quatro professores. São 16 membros.

Professora: Tem que ter a representação de cada professor, funcionário, da direção também tem que ser a presidente geral, a vice pode ser outra pessoa, aí tem os conselheiros, tem o tesoureiro. A função de tesoureiro tem que ser alguém da escola e não pai ou aluno, porque eles podem sair a qualquer momento, né? Aí pode vir a prejudicar o conselho. São 6 representantes.

Em sua opinião, o que é gestão democrática?

Gestora: É uma gestão de transparência que busca fazer tudo de acordo com a lei da gestão democrática. É onde todos tem direito a voz, tanto os profissionais da escola como a comunidade. Na gestão democrática um... uma pessoa só não pode decidir é preciso que todos cheguem a uma decisão única, então eu acho que é isso a gestão democrática é onde todos buscam juntos melhorar a educação.

Professora: Eu entendo que... a gestão democrática é compartilhar as decisões que são tomadas na escola, pra não ficar apenas pra o diretor sozinho decidir o que vai ser feito, né? É importante que o coletivo se reúna e decida, porque cada um vai vendo uma coisa diferente e tenta chegar onde agrada a todos. Também tem a realidade naquele lugar que tem que ser levada em consideração por todos nas decisões.

Como ocorre e qual é periodicidade do processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares nessa instituição de ensino? Qual é a sua opinião sobre esse tipo de escolha?

Gestora: São biênios, então é o biênio de 2022 a 2024. Primeiro tem eleição para os conselho e depois a eleição para gestores. Concordo é democrático, né? É lei, está dentro da lei da gestão democrática, então ela acontece geralmente assim, por eleição.

Professora: A eleição ocorre de dois em dois anos para os conselheiros e para a direção da escola. Eu concordo. Porque assim, uma pessoa só ficar muito tempo pode causar muito vínculo e pode se acomodar. Assim, agora lembrando, a eleição é de 2 em 2 anos, mas se você ficou 2 anos, pode concorrer novamente para ficar mais dois anos. São quatro (anos) na verdade, né? Mas um exemplo, você ficou dois anos, aí tem eleição novamente. Se aquela pessoa ver que aquela pessoa não tá ajudando, contribuindo, aí já pode mudar, entendeu? Aí eu concordo não ficar com a mesma pessoa por tanto tempo.

Qual é a periodicidade das reuniões que são realizadas pelo Conselho Escolar da instituição?

Gestora: A gente tem que fazer mensalmente, mas ultimamente a gente estava sem fazer. Mas geralmente fazemos de dois em dois meses. Ou quando tem algo extraordinário, né?

Professora: As reuniões ocorrem uma vez ao mês. Só que dependendo da necessidade, aconteceu alguma coisa e tem que reunir o conselho para decidir, aí pode ser mais duas ou três vezes, dependendo da necessidade.

Quais são as pautas/assuntos que geralmente são tratadas nas reuniões?

Gestora: A gente fala sobre problemas da escola, o dinheiro que vem, o PDDE, as verbas que vem pra escola. Algumas sugestões que eles tenham para ajudar na administração. A opinião deles sobre os aspectos físicos da escola.

Professora: Às vezes é o funcionário que tá causando algum problema, que não tá agindo de forma correta. Ou então vai comprar qualquer coisa pra escola, tem que reunir o conselho para pedir a opinião se conserta o que já tem, se comprar um novo. Tudo o que tiver acontecendo na escola, primeiro tem que passar pelo conselho. Qualquer compra que a diretora for fazer, aí tem que reunir o conselho para pegar as opiniões.

Ao longo do período que você atua no Conselho Escolar, houve formação para os membros do Conselho? Quem realizou e como foi a formação?

Gestora: Não, a formação ainda não teve. A Secretaria ainda vai disponibilizar. E a gente aqui na escola também vai fazer formação.

Professora: Não. A única vez que eu me lembre que houve formação do município, foi uma vez. Foi a bastante tempo pela secretaria de educação há mais de dois anos atrás.

A Secretaria Municipal de Educação ou outros órgãos públicos do município incentivam a formação dos conselheiros escolares?

Gestora: Sim. Acredito que as eleições são um incentivo que acontece através do coordenador da gestão democrática, que ele é da secretaria, né, e ele é quem coordena, quem orienta tudo sobre o conselho, sobre eleição democrática. Então eles incentivam.

Professora: Incentiva. É, como eu te falei. Agora, no momento não tivemos formação, mas a secretaria fornece. Não com tanta frequência, mas fornece.

A escola recebe recursos do Governo Federal por meio do Caixa Escolar (Unidade Executora). A Unidade Executora é a mesma coisa que Conselho Escolar?

Gestora: Sim são. No caso, quando recebe o recurso é na reunião do conselho que tudo o que tiver para resolver a gente resolve.

Professora: A unidade executora que você tá falando, no caso, é das contas? Agora você me pegou... Eu acho que sim. Eu sei que tudo que é pra decidir qualquer coisa é na reunião do conselho.

A escola recebe recursos financeiros do governo Federal, como é feita a gestão desses recursos?

Gestora: Quando chega os recursos antes de fazer qualquer compra ter qualquer gasto temos a reunião no conselho, pra saber quais são as necessidades e as que devem ser resolvidas primeiro. Assim, o dinheiro só é gasto quando o conselho libera.

Professora: Passa pelo conselho. Como chegou dinheiro para e Educação Especial, 32 mil reais. E aí, antes de gastar esse dinheiro, tem que passar pelo conselho. Esse dinheiro já chegou há um bom tempo, mas só foi liberado para gastar recentemente. A partir de agora vai ter as reuniões para a gente ver, eu já sentei, já vi o que precisa pra sala de recursos, já fiz as anotações e só falta passar pelo conselho pra gente começar a fazer as compras.

No processo de discussão para decidir sobre como e em que gastar o dinheiro, todos os conselheiros são atuantes? Como acontece?

Gestora: Nem todos participam, muitos não conseguem comparecer as reuniões principalmente os pais por causa do horário de trabalho não bate com o da reunião. Outros que estão presentes não atuam por não ter interesse e outros por não entender do assunto e acabam apenas concordando com tudo.

Professora: Existe dificuldades na hora da participação, muitas das vezes as decisões ficam apenas para a direção, porque muitos não conseguem se expressar e outros estão presentes apenas por obrigação. Então nem todos participam realmente como deveria.

A UEx possui autonomia para aplicação dos recursos do governo? Há alguma sugestão que possa melhorar essa autonomia?

Gestora: Sim. A gente é quem decide o que vai fazer. O que vai comprar e tudo. Mas a gente precisa do aval do conselho. A gente faz a relação... A parte de material a gente decide na escola, o conselho fica só a par do que a gente comprou, mas quando é patrimônio da escola, aí a gente precisa escolher juntamente com o conselho. No caso, quando são coisas assim, que duram a longo prazo, permanente, então precisa ter o aval de todo o conselho o que é capital. Mas quando a compra é relacionada a matérias mais perecíveis, a gestão faz essa administração, a gente que decide. Agora quando é patrimônio da escola, que é uma coisa que vai durar mais tempo, aí precisa que o conselho aprove. Não. Desse jeito está dando certo.

Professora: Eu acredito que sim. Porque tudo que vai ser comprado é a direção junto com o conselho é quem decide, no caso quando é comprado ou decidido algo que não foi colocado na reunião na pauta da reunião seguinte somos informados para ficarmos cientes do que está acontecendo. Não precisa mudar nada o trabalho está sendo bem feito.

Quais são os desafios enfrentados atualmente pela gestão da escola para a vivência do Conselho Escolar?

Gestora: O maior desafio para mim é reunir o conselho. Por que um não pode de manhã, um pode à tarde, outro pode à noite. Aí para juntar todo mundo é mais difícil. Na gestão, assim, sempre há um desafio, né? Porque você lidar com pessoas, cada um com uma mentalidade, né? Assim, eu sou muito compreensiva, procuro entender o problema de cada um, mas sempre tem aqueles que se aproveitam por causa disso. Outras dificuldades são a falta de acompanhamento da família; manter o fluxo financeiro; motivar o corpo docente e lidar com a evasão escolar.

Professora: Assim, por parte dos alunos é a falta de acompanhamento dos pais. As crianças também chegam aqui sem educação, que eu falo, assim, modos, aí a escola tem que trabalhar com a criança até mudar. Ela já vem com aqueles costumes de casa, aqueles hábitos. Aí é bem difícil modificar isso, educar eles. Mas até que dá certo. Aqui nessa escola só tem até o terceiro ano, então é mais fácil da gente trabalhar essas crianças para educar melhor.

Apêndice D - Entrevistas (funcionário, pais)**02/09/2022****Como você passou a atuar no Conselho Escolar desta instituição?**

Pais: Como eu trabalho aqui, meu filho estuda aqui eu fui convidada. Primeiro eu fui convidada, na segunda vez teve a eleição e eu acabei sendo eleita pela comunidade.

Funcionário: A gente fez eleição elas acontecem de dois em dois anos, mas eu fui convidada para substituir outra pessoa.

Há quanto tempo você atua no Conselho Escolar desta instituição?

Pais: Estou atuando já tem quase quatro anos.

Funcionário: Eu mesma tenho quase dois anos, por aí. Porque eu entrei aqui depois. Eu fazia parte da secretaria e aí voltei pra cá. A moça que era conselheira daqui veio a falecer de Covid, aí a gente teve que substituir. Aí eu entrei na substituição dela.

Pela sua experiência no Conselho Escolar, como você o definiria?

Pais: Eu entendo, assim, o conselho é um lugar de tomar decisões porque, às vezes, acontece algo na escola, aí tem as reuniões pra decidir o que fazer ou o que comprar. Tipo, se acontecer algo com algum aluno ou funcionário, né? Aí a gente decide o que é melhor pra resolver a situação. É no conselho que decidimos tudo que é preciso compra pra escola.

Funcionário: É primordial para que a gente consiga organizar a escola. Por exemplo, desde que a gente instituiu o conselho, a gente tem melhor organização, melhor distribuição dos recursos, mais transparência com toda a comunidade – entre professor, funcionários e os pais. A gente tem uma transparência muito grande e uma participação, né? Não fica mais “só com o gestor”. O conselho é essencial para que haja a participação da comunidade e se tenha transparência com o dinheiro público. A gente tem a escola sempre organizada financeiramente.

Pelas as experiências vivenciadas na escola, quais são as funções/atribuições que o Conselho Escolar desempenha na gestão da escola?

Pais: Eu acho que a função do conselho é melhorar a escola. Ele ajuda a comunidade a participar de tudo que acontece na escola, ele trabalha com as questões financeiras quando algo vai ser comprado pra escola e com as decisões relacionadas aos alunos e funcionários.

Funcionário: o conselho é que ele participa de tudo. Sem tirar a autonomia do diretor. Porque o que a gente não pode confundir é a função do conselho com a autonomia do diretor. O diretor ele é o administrativo da escola. O conselho ele trabalha em todas as vertentes da escola. Seja

pedagógico, seja administrativo, seja financeiro, onde a gente coloca todas as situações da escola para serem discutidas coletivamente. Como tem os quatro segmentos, que a gente fala em nome de cada segmento, nós estamos escolhidos lá em nome de cada segmento. Então a gente tem uma visão geral do que poderia atribuir a cada um. Se é bom pro funcionário, se é bom pro professor, se é bom pros pais, se também é bom pros alunos.

Em sua opinião, o que é gestão democrática?

Pais: É quando todas as pessoas da escola juntas decidem o que vai ser comprado pra escola. Quando todo mundo participa. É isso não é só a diretora que decide, mas todos nós pais, os alunos, os professores podemos dar a nossa opinião.

Funcionário: A gestão democrática consiste em... na participação de todos os sujeitos da escola e da comunidade. Ela permite que todos tenham voz ativa dentro da escola, assim para que de fato funcione é necessário que haja a união de todos os segmentos e que esses trabalhem juntos na busca pela melhoria do ensino e aprendizagem dos alunos, da estrutura da escola e de sua gestão. É dessa forma que pode acontecer a gestão democrática, buscando um caminho que todos possam trilhar.

Como ocorre e qual é periodicidade do processo de escolha da direção, vice direção e conselheiros escolares nessa instituição de ensino? Qual é a sua opinião sobre esse tipo de escolha?

Pais: A escolha de todos acontece através de votação. Não tenho certeza... mas acho que são de dois em dois anos que tem a eleição e todos tem que votar. Eu acho importante porque tem a participação de todos e pode mudar as pessoas.

Funcionário: Ocorre por meio de eleição. É a cada biênio, assim... no período de dois anos consecutivos toda a comunidade se reuni pra votar nos representantes de cada segmento da escola. É fundamental, porque inclui todos nesse processo de decisão.

Como é formada a composição do Conselho Escolar na escola?

Pais: Assim, eu sei que tem os pais, os funcionários, o diretor, o professor e os alunos que não tem ainda a idade de 18 anos os pais representam.

Funcionário: A gente deixa aberto em reunião. Primeiro a gente faz uma assembleia geral com os pais. Para ver quem se coloca em disposição, porque a gente precisa tirar 8 pais dessa reunião, pois são 4 representando os pais e 4 representando os alunos em série menor de idade. Então a gente os deixa se candidatarem, né? A gente explica o que é o conselho, qual é a função, o que é que a gente tem que fazer, qual a função de cada um dentro do conselho... Então eles mesmos se indicam. Se ultrapassar os 8, aí a gente vai pra votação. Sempre vai ter a votação. Com 8, 9

ou 10, sempre vai para a votação aberta. Já entre os funcionários e os professores é tirado entre seus pares. Não é aberto para comunidade. Cada pai é tirado dentro do seu. Por exemplo, a gente reúne todos os professores da escola e vê quem quer se candidatar. Aí desse professor tem que tirar 4 com o diretor. Porque o diretor é membro nato dentro do conselho. Então a gente pede mais 3 professores para se candidatar. Na questão dos funcionários é a mesma coisa. Reúne todos os funcionários, faz uma reunião separada dos outros segmentos e pede pra 4 funcionários se candidatar. Podendo ser, no mínimo 4. Agora, se todos quiserem se candidatar vai para a votação, e quem tiver a melhor votação vai pra disputa do conselho. Agora deixa eu te dizer uma situação... É, não existe diferença, na votação, entre o que é titular e o que é suplente, tá? Nas reuniões todos votam. A gente tem direito a voto. A gente não faz essa separação. Até porque para a reunião ser válida, ela tem que ter 50% mais um, tá? Então se a gente não tiver o suplente para engajar nas reuniões, a gente não consegue nem formar. A gente trabalha no conselho desse jeito.

Qual é a periodicidade das reuniões que são realizadas pelo Conselho Escolar da instituição?

Pais: Não sei. Eu nunca nem prestei atenção no tempo que passa de uma reunião pra acontecer outra, mas acho que é todo mês.

Funcionário: Na última reunião que a gente teve, instituímos a cada dois meses. Porque a gente tem uma certa dificuldade em reunir todo o conselho. Então a gente já deixa datas pré-estabelecidas pras reuniões não terem, assim, para os pais também se organizarem, na situação de vir pra essa reunião.

Quais são as pautas/assuntos que geralmente são tratadas nas reuniões?

Pais: A melhoria da escola. Teve um tempo que foi sobre sábado letivo, que estava para ter ou não ter, aí teve a votação de quem aceitava e quem não aceitava. Questão financeira sobre o que deveria comprar primeiro também é tratado, o trabalho dos professores na sala de aula e outras questões.

Funcionário: Financeiro, a satisfação do financeiro, e a gente fala também sobre coisas corriqueiras da escola. A gente reúne informações no período desses dois meses e a gente deixa a pauta aberta, porque a gente, dentro do conselho, tem dois ouvidores que, geralmente, são os pais. Que é o nosso processo de informação de fora pra dentro, né? Porque às vezes a gente trabalhando aqui, achamos que tá tudo bacana e às vezes o pai vem com algum elogio ou alguma sugestão, tá? Até o momento, graças a Deus, a gente não tem nenhuma reclamação.

Ao longo do período que você atua no Conselho Escolar, houve formação para os membros do Conselho? Quem realizou e como foi a formação?

Pais: Não teve nenhuma formação.

Funcionário: Entrevistada: A formação, sempre é ofertada pela SEMED. Então a gente tá aguardando quais são os próximos passos para a formação dos conselheiros. Eles têm uma coordenação específica. A escola também faz porque tem que ser clara, a pessoa tem que saber do que é que tá participando. A pessoa tem que entender do que é que ela faz parte e qual a importância desse conselho. Aí nas formações a gente faz essa leitura dos documentos da escola que explicam o que é o conselho e o que cada membro deve fazer no conselho.

De que forma você é informado sobre as reuniões?

Pais: Tem um grupo da escola no WhatsApp. É, no WhatsApp que coloca as datas os avisos, aí a gente tem acesso.

Funcionário: Todos participam do grupo do WhatsApp. Mas se necessário a gente manda correspondência. A gente já mandou nos anos mais remotos, a gente mandava correspondência mesmo, com livro de protocolo, e sempre fixava no mural.

Quando a escola recebe recursos financeiros, como acontece o diálogo com o Conselho Escolar? Há discussão de como e em que gastar o dinheiro?

Pais: Não. As decisões já vêm por parte da diretoria, apenas assino na reunião do conselho não discuto como gastar a verba.

Funcionário: A gente sempre demonstra o que tem em caixa, o que chegou e os levantamentos de prioridades. Como é que a gente chega a essas prioridades? É, o professor faz uma reunião entre os professores no HTPC para dizer os possíveis materiais mais necessários para o desenvolvimento da sala, certo? Na parte da secretaria, quais são os materiais que a gente precisaria para desenvolver o trabalho da secretaria? Na parte dos funcionários que ficam na limpeza, quais são os melhores materiais para poder tirar da limpeza? Então a gente vai fazendo, junto, porque o nosso sonho é um e a nossa realidade é outra (riso)... Aí quando chega nesse montante, a gente mostra quais seriam as prioridades. Nas reuniões do conselho, mas a gente faz a preparação antes. A gente não deixa ninguém de fora. Por exemplo, quem fala o que é material de limpeza, a gente ouve o pessoal da limpeza; a secretaria, a gente ouve o pessoal da secretaria; na questão dos professores, por exemplo, a gente vem percebendo que ao longo desses anos a gente usa muito mais emborrachado do que cartolina, entendeu? Tinta, muita

coisa com gliter, porque agora eles estão fazendo um trabalho diferenciado. TNT, essas coisas a gente vem sempre colocando em pauta para ver. Porque não adianta ter o material. Ele precisa ser prioritário para uso. Aí a gente expõe pros pais e às vezes, se o pai tiver, “ah, porque vocês não fazem assim, deveriam colocar tal coisa”, principalmente na parte do capital. Porque capital são materiais permanentes. Aí materiais permanentes a gente compra o que: TV, bebedouro, entendeu? Essas coisas de durabilidade maior. Então aí a gente sempre expõe porque é uma coisa que a gente vai comprar com durabilidade de no mínimo 2 anos, né?

No processo de discussão para decidir sobre como e em que gastar o dinheiro, todos os conselheiros são atuantes? Como acontece?

Pais: Eu acredito que sim todos participam, pelo menos eu quando estou na reunião sempre falo minha opinião de como deve ser gasto o dinheiro.

Funcionário: O nosso conselho é bem ativo, a gente tem mínimas dificuldades. A gente consegue reunir o conselho, consegue conversar com os conselheiros e decidir em conjunto o que vai ser feito com o dinheiro. Temos pais muito participativos que dão suas opiniões, a gente mantém um bom diálogo com todos os membros do conselho.

A escola recebe recursos do Governo Federal por meio do Caixa Escolar (Unidade Executora). A Unidade Executora é a mesma coisa que Conselho Escolar?

Pais: Não... Não vou saber explicar, eu não sei o que é Unidade Executora.

Funcionário: Em todas as escolas existe a Unidade Executora, é para onde são direcionadas a verbas o dinheiro que vem do governo. Mas aqui na escola tudo que tem que ser resolvido dela é nas reuniões do Conselho, porque as pessoas que fazem parte do Conselho são as mesmas da Unidade Executora então tudo é resolvido na mesma reunião.

A UEx possui autonomia para aplicação dos recursos do governo? Há alguma sugestão que possa melhorar essa autonomia?

Pais: Eita... eu não entendo sobre o que é a unidade executora, não tenho como responder.

Funcionário: A gente tem autonomia. São totalmente controlado pela escola. O dinheiro é totalmente controlado pela escola. A gente recebe orientação da SEMED, mas não controle. A gente recebe orientação para, assim, o período para não passar do prazo, entendeu? A gente tem auxílio permanente. Por exemplo, se você precisar hoje de informação tem uma coordenação exclusiva para isso, para tirar dúvidas. Não tenho sugestão, porque a gente tem total autonomia, tá? O diretor é que acessa as contas, ele tem acesso, inclusive, no celular, então a gente sabe o

saldo em tempo real, e o resto das visualizações é transparente. O que vem do governo qualquer pessoa consegue acessar.

Pela sua experiencia no Conselho Escolar desta instituição, quais são os desafios enfrentados pelo Conselho Escolar no desempenho de suas funções?

Pais: Assim, nas reuniões que eu já participei foi falado bastante sobre as dificuldades da participação dos pais, né? Como também a questão de falta dos aluno e dos que são danados, né? Às vezes tem mãe que não traz os alunos para escola, aí a gente tem que ter reunião sobre isso.

Funcionário: Sempre tem. Sempre tem desafio. A gente tem negligencia dos pais em relação às suas crianças. A gente sempre tem um ou outro na busca ativa. Questão de faltas, questão de responsabilidade. O WhatsApp melhorou bastante a comunicação. A gente pode dizer que temos 90% dos alunos nos grupos do WhatsApp. Aí isso daí facilita bastante a comunicação. A busca ativa, de manter os alunos sempre na escola, a participação dos pais. A gente até tem uma participação regular, não vou dizer que é ruim não. Ela não é ótima, mas é regular. A gente fez reunião tem duas semanas, pelo menos 40 pais vieram aqui. E desses 40 pais, eu vou te dizer, tem uma mãe que tem 3 filhos, uma mãe que tem 2 filhos, entendeu? Então se a gente colocar em porcentagem de alunos, a gente consegue uma porcentagem um pouco boa de pais, de participação. Eles são participativos nos projetos. São participativos nas questões dos alunos. Alguns aqui às vezes não conseguem ajudar seus filhos porque não têm escolaridade. Aí isso também é uma das dificuldades que se enfrenta no pedagógico, né? Porque se o pai não sabe como é que ele vai ajudar a seu filho? A gente tem um recurso especifico aqui que é “O tempo de aprender”. O tempo de aprender é um resgate da alfabetização dos alunos de 1º e 2º ano. A gente tem dois profissionais aqui que trabalham diariamente com esses alunos para resgatar a aprendizagem. Então a gente tem sempre um fluxo de aluno que quando demonstra alguma dificuldade a gente tá com esse menino nessas turmas.

Apêndice E – Cronograma.

Atividades Período	Elaboração do projeto	Pesquisa Bibliográfica	Envio do projeto ao Comitê de ética	Coleta de dados	Transcrição das entrevistas	Análise dos dados	Qualificação	Defesa
2021	abr.	X	X	x				
	Mai		X					
	jun.		X					
	Jul.		X					
	ago.		X		X			
	set.		X		X			
	out.		X		X			
	nov.		X		X			
dez.		X		X				
2022	jan.				x			
	fev.				x			
	mar.				x			
	abr.					X		
	maio					X		
	jun.					X		
	jul.					X		
	ago.							
	set.							
	out.							
	nov.							
	dez.							
2023	jan.						x	
	fev.							
	mar.							x

Apêndice F – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

(Em 2 vias, firmado por cada participante-voluntári(o,a) da pesquisa e pelo responsável)

Você está sendo convidad(o,a) a participar como voluntári(o,a) do estudo **A Atuação do Conselho Escolar e das Unidades Executoras em Escolas Públicas no Município de Delmiro Gouveia, no Estado de Alagoas**, da pesquisadora **Mayara Ferreira Alves** d(o,a) **Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas**. A seguir, estão postas as seguintes questões para entender sem dificuldades e sem dúvidas os seguintes aspectos:

§ O estudo se destina em Investigar a Atuação dos Conselhos Escolares como Prática da Gestão Democrática em Escolas Públicas do Município de Delmiro Gouveia/AL.

§ A importância deste estudo é a de ampliação dos estudos sobre os caminhos que norteiam a atuação dos Conselhos Escolares e a função social da escola.

- Os resultados que se desejam alcançar são os seguintes: responder à seguinte questão: Como está sendo realizada a Atuação dos Conselhos Escolares como Prática da Gestão Democrática em Escolas Públicas do Município de Delmiro Gouveia/AL?

- A coleta de dados começará em **agosto de 2022** e terminará em **Setembro de 2022**.

§ O estudo será feito da seguinte maneira: Nesta pesquisa, de natureza qualitativa, partiremos do estudo bibliográfico, de conteúdo como abordagens metodológicas e, faremos: visitas e entrevistas semiestruturada como técnicas instrumentais de coleta de dados.

§ Você participará das seguintes etapas: entrevistas.

§ Os possíveis riscos e incômodos nesta pesquisa serão ter remorsos, lembranças de fatos ocorridos na instituição diante das possíveis questões que serão feitas, bem como possibilidades de vazamentos dos resultados. No entanto essas questões serão vistas com cuidado pelo pesquisador, com a finalidade evitar as ações citadas, por meio de diálogos e observações constantes.

§ Os benefícios da sua participação são contribuir com a divulgação científica acerca da temática em questão, bem como favorecer meios para que os dados da pesquisa sejam elementos para questões de análise, discussão e compreensão dos fatores que estão no processo das avaliações em larga escala.

- Você participante poderá contar com assistência médica especializada, caso ocorra danos à saúde física ou mental, sendo responsáveis por essas despesas o pesquisador principal do estudo.

§ Sempre que você desejar serão fornecidos esclarecimentos sobre cada uma das etapas do estudo.

§ A qualquer momento, você poderá recusar a continuar participando do estudo e, também, poderá retirar este seu consentimento, sem que isso traga qualquer penalidade ou prejuízo.

- Você será ressarcido por qualquer uma despesa previsível pela participação da pesquisa.

- Você será indenizado, sendo o mesmo em dinheiro, caso haja danos morais e/ou em forma de tratamento, caso haja transtorno mental, decorrentes da participação na entrevista;

§ As informações conseguidas através da sua participação não permitirão a identificação da sua pessoa, exceto aos responsáveis pelo estudo, e que a divulgação das mencionadas informações só será feita entre os profissionais estudiosos do assunto.

- Se você tiver dúvidas sobre seus direitos como participante de pesquisa, você pode contatar Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da UFAL, pelo telefone: (82) 3214- 1041. O CEP trata-se de um grupo de indivíduos com conhecimento científicos que realizam a revisão ética inicial e continuada do estudo de pesquisa para mantê-lo seguro e proteger seus direitos. O CEP é responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos. Este papel está baseado nas diretrizes éticas brasileiras (Res. CNS 466/12 e complementares);
- Você saberá dos resultados da pesquisa por meio de um seminário, on-line, a ser realizado na escola, com a finalidade de socializar os achados da pesquisa.
- Você receberá uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por todos.

Finalmente, Eu, _____, tendo eu compreendido perfeitamente tudo o que me foi informado sobre a minha participação no mencionado estudo e estando consciente dos meus direitos, das minhas responsabilidades, dos riscos e dos benefícios que a minha participação implicam, concordo em dele participar e para isso eu DOU O MEU CONSENTIMENTO SEM QUE PARA ISSO EU TENHA SIDO FORÇADO OU OBRIGADO.

Contato de urgência: Mayara Ferreira Alves

Domicílio: (rua, praça, conjunto): Rua Arnon de Melo, 628

Bairro: /CEP/Cidade: Novo / 57480 000/ Delmiro Gouveia - AL

Telefone: (82) 99660 3743

ATENÇÃO: O Comitê de ética da UFAL analisou e aprovou este projeto de pesquisa. Para mais informações a respeito deste projeto de pesquisa, informar ocorrências irregulares ou danosas durante a sua participação no estudo, dirija-se ao:

Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Alagoas:

O Comitê de Ética em Pesquisa está localizado no térreo do prédio do Centro de Interesse Comunitário (CIC), Térreo, no Campus A. C. Simões, Cidade Universitária.

Horário de Atendimento: das 8h às 12h. E-mail: comitedeeticaufal@gmail.com

CEP: 58 051 900 TELEFONE: (82) **3214-1041**

Assinatura ou impressão datiloscópica d(o,a) voluntári(o,a) ou responsável legal e rubricar as demais folhas	Nome e Assinatura do Pesquisador pelo estudo (Rubricar as demais páginas)
--	---

Delmiro Gouveia, 16 de abril de 2021.