

# CONSELHO ESCOLAR COMO INSTÂNCIA DE CONSTITUIÇÃO E DINAMIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Cleusa Vicente de Lima <sup>1</sup>  
Francisnaine Priscila Martins de Oliveira <sup>2</sup>

## RESUMO:

O presente artigo apresenta resultados de uma pesquisa desenvolvida junto ao Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE) 2014/2015 promovido pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, cujo tema abordado foi Gestão Democrática e o Conselho Escolar. Objetivou promover as reflexões/discussões sobre as possibilidades do Conselho Escolar como uma das instâncias de constituição e dinamização da gestão democrática da escola, de forma a contribuir para que a comunidade escolar o compreenda como uma instância legítima de configuração de práticas de gestão democrática. Pautou-se em autores que analisam a questão da gestão democrática, como Libâneo (2008), Vitor Paro (2005), Jamil Cury (2002), entre outros. Implementou-se no Centro de Educação Básica de Jovens e Adultos Estadual Maria Antonieta Scarpari de Goioerê, com a participação de funcionários, pedagogos, professores, por meio de uma Formação Continuada. Como metodologia de trabalho, propôs-se uma revisão de literatura, com análise de textos, vídeos, documentos escolares), legislação, etc e também a aplicação de questionário envolvendo aspectos da temática em estudo. Os participantes reconhecem que apesar do avanço na literatura, e mesmo na legislação que defende a gestão democrática da escola pública, por meio da participação da comunidade escolar nas instâncias colegiadas, ainda se percebe dificuldades em criar condições efetivas de participação e envolvimento da comunidade que favoreçam a configuração de práticas de gestão democrática da escola. Assim, apontam o diálogo, o diagnóstico da realidade local e uma Formação Continuada mais abrangente como formas de auxiliar para superação de situações centralizadoras na gestão.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática. Participação. Instâncias Colegiadas. Conselho escolar.

## INTRODUÇÃO

A discussão sobre gestão democrática vem se tornando objeto de debates cada vez mais frequentes em nossa sociedade, sobretudo a partir da década de 1990, como resultado de um conjunto de discussões em prol da redemocratização do país, que se intensificaram com o fim de um longo período de ditadura militar. Essas discussões mobilizaram ações visando à ampliação da participação da sociedade nas decisões, defendidas pelos movimentos sociais e diversos segmentos da sociedade civil, se estendendo também para o campo educacional,

---

<sup>1</sup>Professor da Rede Pública Estadual de Ensino do Paraná. E-mail de contato: cleusalima@seed.pr.gov.br

<sup>2</sup>Orientadora Prof<sup>a</sup>. Doutora Francisnaine Orientadora, Departamento de Fundamentos da Educação (DFE), Universidade Estadual de Maringá (UEM) – PR.

tendo como bandeira de luta a defesa da escola pública e democrática. Esse princípio da gestão democrática teve seus reflexos na elaboração da Constituição Federal de 1988, propondo pensar em projetos educativos contrários à centralização de poder, geralmente, promovida pelas políticas públicas de caráter neoliberal, incorporando a gestão democrática do ensino público como um dos princípios básicos que devem direcionar o ensino.

Embora os documentos que norteiam a gestão e a organização da escola, especialmente o Regimento Escolar e o Projeto Político Pedagógico (PPP), busquem atender ao que aponta a legislação no tocante ao princípio da gestão democrática do ensino público, ainda se percebe dificuldades em criar condições efetivas de participação e envolvimento da comunidade escolar e local que favoreçam a configuração de práticas de gestão democrática da escola. Nesse sentido, o Conselho Escolar, juntamente com outras instâncias colegiadas, pode ser considerado um dos mecanismos importantes no exercício da prática democrática, por representar todos os segmentos da comunidade escolar com o propósito de mobilizar a participar, envolver, acompanhar na tomada de decisões da escola.

Assim, o Conselho Escolar, órgão fundamental da gestão escolar, se constitui como um dos mecanismos para a promoção do processo de democratização da escola pública, por meio da articulação das diferentes instâncias presentes na escola, onde todos os envolvidos possam assumir juntos os compromissos com a educação de qualidade social.

Considerando a importância do Conselho Escolar, escolhemos este tema como foco de nossa pesquisa, tendo em vista a constatação das dificuldades que os estabelecimentos de ensino da rede estadual encontram em efetivar a participação do Conselho Escolar na tomada de decisões, no que diz respeito à organização e funcionamento da escola. São muitos os desafios em materializar em ações concretas no cotidiano da escola, o que se estabelece nos documentos que regulamentam e normatizam o ensino das escolas públicas, que preconizam a gestão democrática.

A pesquisa desenvolvida fundamentou-se em estudos desenvolvidos por diferentes autores que abordam esta temática, entre os quais José Carlos Libâneo (2008), Vitor Paro (2005), Jamil Cury (2002), Luiz Fernando Dourado

(2001), entre outros. Os cadernos que fundamentam o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e a legislação educacional vigente que também traz contribuições para pensar a gestão democrática e em especial as instâncias, constituíram uma parte do material analisado no decorrer da pesquisa, bem como documentos escolares oficiais que trazem informações sobre a temática em estudo (PPP, Regimento Escolar, Ata do Conselho Escolar e estatutos).

Nessa perspectiva, elencamos como objetivo geral: Investigar as possibilidades do Conselho Escolar como instância de constituição e dinamização da gestão democrática. E, por sua vez, no campo dos objetivos específicos: Compreender o papel do Conselho Escolar na gestão democrática da escola; identificar como a comunidade escolar (direção, equipe pedagógica, funcionários e professores) percebe e entende o papel do Conselho Escolar na construção da gestão democrática da escola; investigar a dinâmica de constituição, organização e funcionamento do conselho escolar na instituição por meio de documentos oficiais (Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar, Atas do Conselho Escolar e outros que se fizerem necessários); promover estratégias que contribuam na construção e dinamização da gestão democrática por meio do Conselho Escolar; identificar e levantar ações que possam contribuir para que os membros do Conselho Escolar tenham participação e representatividade na tomada de decisões coletivas junto à gestão escolar e identificar e analisar as funções desempenhadas pelos conselheiros na instituição e sua relação com a gestão democrática da escola.

Na perspectiva de atender aos objetivos propostos elaborou-se um questionário a ser respondido pelos professores e profissionais da escola participantes da pesquisa, como forma de diagnóstico, realizou-se uma análise documental e foi proposta a implementação de uma Formação Continuada a ser realizada com os profissionais do Centro Estadual de Educação Básica P/ Jovens e Adultos (CEEBJA), que constituiu o contexto da pesquisa.

Neste sentido, foram discutidos conceitos pertinentes à gestão escolar, através da FC que foi organizada em três momentos, os quais foram distribuídos da seguinte maneira:

Primeiramente, discutiu-se o conceito de gestão, gestão escolar, autonomia e participação, por considerá-los essenciais ao entendimento do processo de democratização do sistema educacional, buscando compreender a importância da gestão democrática na escola pública, considerando a participação como condição necessária.

Num segundo momento, propôs-se uma reflexão em torno dos documentos que norteiam a gestão democrática, onde ressaltamos a importância da organização do trabalho pedagógico pautado na gestão democrática.

Por último, uma discussão em torno do papel e das atribuições de cada uma das instâncias colegiadas, como mecanismos que contribuem para a gestão democrática da escola, com ênfase nos Conselhos Escolares, por ser o órgão da gestão escolar que inclui representações das demais instâncias colegiadas.

Neste texto, apresenta-se uma breve fundamentação teórica dos pressupostos que nortearam todo o trabalho desenvolvido, seguida da explicitação da metodologia da pesquisa realizada, a descrição e análise da implementação realizada no contexto escolar, seguida da análise dos resultados e considerações finais.

## **1. Fundamentação Teórica**

A efetiva participação da comunidade na gestão da escola é condição indispensável para a gestão democrática do ensino público. Assumindo essa prerrogativa, se procurou discutir o envolvimento das instâncias colegiadas neste processo. Essa cooperação da comunidade na organização e funcionamento escolar pode ser pensada por meio das representações de todos os segmentos da escola. O Conselho Escolar, órgão fundamental da gestão escolar, pode se constituir como um dos mecanismos para a promoção do processo de democratização da escola pública, por meio da articulação das diferentes instâncias colegiadas. Daí a necessidade de compreensão de conceitos como: gestão, gestão escolar, gestão democrática, participação e autonomia, por estarem esses associados ao processo de democratização da educação.

Ao discutir sobre gestão, Cury (2002) propõe um novo modo de administrar a realidade, pois ressalta a participação, por meio do diálogo, ou seja, a

comunicação entendida a partir do real envolvimento da coletividade para tomada de decisão. Nesta concepção de gestão, os interesses em atender aos objetivos comuns se sobressaem aos interesses individuais. O diálogo é visto como pré-condição para as pessoas buscarem respostas para superação dos conflitos, ou seja, um novo jeito de administrar. Dessa forma, apresenta uma dimensão diferente ao modelo de administração que estamos acostumados a ver, por ser mais difundida em nossa trajetória política, em que o gestor centraliza o poder e se pauta em ordem impostas, às vezes de forma autoritária.

Os termos “gestão” e “administração” incluem-se entre aqueles que dividem opiniões no campo educacional. Segundo Maia (2004), o termo gestão passa a ser utilizado com mais frequência a partir de 1986, com a realização do simpósio que teve como temática a Democratização da Educação e Gestão Democrática da Educação. Desde então, muitos outros teóricos passam a aplicar concomitantemente os termos gestão e administração e emergem críticas sobre como vinha sendo concebida a administração.

Paro (2001) discute o conceito de administração, definindo-o como “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”, entendido como mediação na busca dos objetivos “assim aparece óbvio, que quanto maior a relevância dos objetivos, maior a importância das mediações para se conseguir realizá-las” (PARO, 2001, p.25). Deste modo, a gestão escolar é vista como mediação entre todos os recursos existentes na instituição escolar (recursos humanos, financeiros, pedagógicos, etc.), objetivando a cidadania e transformação social, se contrapondo à centralização de poderes burocráticos na instituição escolar e nas demais organizações.

Podemos buscar a compreensão deste conceito de gestão a partir de outros autores como Buss (2008), que entende como uma inovação no ato de administrar, visto que se trata de buscar a participação do coletivo, diminuindo a hierarquia e o poder privilegiado. Já no entendimento de Luck (2000, apud Buss, p. 22), “está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos”.

Vieira (2007, p.58) problematiza este pensar afirmando que “as políticas que traduzem as intenções do Poder Público, ao serem transformadas em práticas se materializam na gestão”. A autora ainda define que

a gestão pública é integrada por três dimensões: o valor público, as condições de implementação e as condições políticas. O valor público, como a própria expressão revela, dá conta da intencionalidade das políticas. Quando a Constituição afirma a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família” (Art. 205), está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas. (VIEIRA, 2007, p.58).

Deste modo, podemos compreender que a gestão precisa representar um valor defendido pela grande maioria, ou seja, expressar o “valor público”, como defendida pela autora, mas precisa também ter condições políticas de implementação. E isso se aplica à questão da gestão democrática da escola pública que queremos.

No âmbito da educação, ao considerar o termo gestão escolar, autores como: Cury (2002), Libâneo (2005), Paro (2005), Vieira (2007) compreendem ser necessário distanciar-se de um modelo meramente burocrático, centralizado na figura do gestor e buscar a participação responsável da comunidade escolar e local para a tomada de decisão. De acordo com Libâneo (2008), estudos feitos sobre a administração escolar no Brasil mostram que historicamente a instituição escolar esteve marcada por uma concepção burocrática e funcionalista de gestão aproximando a organização escolar da organização empresarial.

Diante das considerações, precisamos buscar conhecer a organização da escola pensada numa perspectiva democrática, buscando respaldo em bases legais.

A Constituição Federal de 1988 traz a gestão democrática como princípio, a partir do qual se propõe pensar em projetos educativos contrários à centralização de poder. Assim, incorpora-se a gestão democrática do ensino público como um dos princípios básicos que devem direcionar o ensino. Entretanto, a operacionalização dessa abertura da gestão democrática se apresenta como desafio à gestão e à organização das escolas públicas, historicamente marcadas por práticas autoritárias em que se percebiam pouco ou nenhum espaço de efetiva participação da comunidade.

A fim de atender à lei maior, os demais documentos das esferas federal, estadual e municipal que regulamentam a educação em nosso país, também passam a defender a gestão democrática para as escolas públicas. Assim, em 1996 foi aprovada a Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/96, que se encarrega de estabelecer princípios para a gestão democrática, quando define que:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;  
Artigo 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II- participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

No estado do Paraná, os documentos orientadores da gestão buscam atender ao que preconiza a LDB/96 e a Constituição Estadual, criada pela Deliberação nº 16/99- CEE (Conselho Estadual de Educação do Paraná) aprovada em 12/11/99. Os demais documentos legais que regem os estabelecimentos de ensino, como o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Escolar, também estabelecem que a organização da gestão escolar deve se orientar pelo princípio da gestão democrática.

Contudo, todas as orientações e legislações não promovem, por si só, a democratização dos espaços escolares, pois não dá para impor a democracia, como diz Paro (2000) “a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade” PARO (1986, p.161). De acordo com o autor, para atender o princípio da gestão democrática é imprescindível haver efetiva participação da comunidade escolar e extraescolar. Assumir a gestão democrática como princípio orientador da gestão escolar torna, portanto, necessário garantir condições de participação da comunidade no processo de tomada de decisões pedagógica e administrativa, em

qualquer que seja a forma assumida em sua concretização, a Administração Escolar democrática terá como característica a participação efetiva dos diversos setores da escola e da comunidade. Para que isso aconteça, é preciso que a coordenação do esforço humano coletivo seja função de grupos e não de indivíduos aos quais são reservados poder e autoridade irrestrita sobre os demais (Paro, 1986, p.161).

A concepção de gestão democrática implica, portanto, a participação entendida a partir do verdadeiro envolvimento da comunidade. Contudo, essa participação não ocorre de forma espontânea, pois, como argumenta Paro (2005),

a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico em construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública (PARO, 2005, p. 46).

Para o autor, gestão democrática implica necessariamente a participação, não existindo, portanto, em sua completude na sociedade e tampouco nas escolas, como estabelece a lei. A participação na gestão deve ser desenvolvida (e aprendida) e encontrar mecanismos efetivos na escola, ou seja, é preciso haver uma cultura da escola que promova a participação. Paro (2005) enfatiza que

se quisermos caminhar para essa democratização, precisamos superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo inerentemente democrático na escola. Embora esta não seja uma tarefa fácil, parece-me que o primeiro passo na direção de concretizá-lo deve consistir na busca de um conhecimento crítico da realidade, procurando identificar os determinantes da situação tal como ela hoje se apresenta (PARO, 2005, p.19).

Sendo assim, a configuração de práticas de gestão democrática da escola pública irá requerer a busca da superação de formas conservadoras de organização e de gestão que ainda estão muito presentes na sociedade e que se estendem às escolas.

Diante das considerações teóricas aqui expostas, a gestão democrática é compreendida como um processo político, e tem por base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, estando associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem esse processo de participação social, exigindo, portanto, a formulação de políticas públicas educacionais que dêem sustentação à gestão democrática da escola.

Discutir gestão democrática sobre essa perspectiva nos remete a refletir sobre conceitos como: autonomia, descentralização e participação, pois são

conceitos que passaram a ser muito utilizados a partir da década 1980 no âmbito da gestão e administração, no sentido de democratização da unidade escolar, opondo-se às estruturas administrativas centralizadas, burocratizadas. Entretanto, estes mesmos termos passam a ser utilizados também pelas políticas neoliberais, mas com novos significados, com o intuito de transferir as suas responsabilidades para a comunidade escolar.

Neste sentido, precisamos compreender esses conceitos, pois como já mencionado eles são discutidos e interpretados de formas distintas nas discussões em torno da gestão e organização da escola pública. Os defensores da ordem neoliberal, para não se opor às reivindicações de democratização da educação pública, passam a utilizar dos mesmos termos, porém com outros significados, assumindo esses no sentido de desobrigar o Estado de suas responsabilidades históricas. Como exemplo dessa lógica, temos o programa “Amigo da Escola”, que considera a participação atrelada às novas formas de controle social, como o padrão “qualidade total”.

Já os setores comprometidos com a educação concebem esses termos como um dos elementos essenciais à democratização das instâncias de poder no interior da escola, ou melhor, da própria escola e, dessa forma, buscam ampliar e criar novos caminhos para possibilitar e garantir a *efetiva participação* da comunidade, descentralizando o poder e dando mais autonomia as escolas.

A participação na gestão exige condições políticas de implementação e só pode ser aprendida perante a prática democrática que deve estar presente nas relações que estabelecemos em sociedade (escola, família, associações, sindicatos, igrejas, etc.), ou seja, aprendemos a participar quando temos estes espaços nos lugares que frequentamos, nas relações em sociedade. Por isso é considerada como condição *sine qua non* para configurar a democracia.

Nesta compreensão as instâncias colegiadas podem ser consideradas como parte dos mecanismos de democratização do espaço escolar, constituindo-se em espaços legítimos de participação e representação e, em especial, o Conselho Escolar, por compreender a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e local, para dialogar e deliberar nas decisões referentes ao andamento da escola.

As instâncias colegiadas da escola são compostas por: Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), Conselho de Classe, Grêmio Estudantil e o Conselho Escolar.

Sendo assim, faz-se necessário conhecer e discutir, ainda que de forma sucinta, o papel e as atribuições de cada uma das instâncias colegiadas na gestão democrática da escola, com ênfase nos Conselhos Escolares por ser o órgão da gestão escolar que inclui representações das demais instâncias colegiadas.

A Associação de Pais, Mestre e Funcionários (APMF), de acordo com o Estatuto elaborado pela Secretaria Estadual de Educação (SEED), em 2009, constitui uma instância colegiada que evidencia a necessidade da comunidade escolar fazer-se presente no processo de tomada de decisões para uma gestão democrática e participativa, integrando, família, escola e comunidade. Essa instância é um espaço importante para as discussões e decisões que podem auxiliar na concretização da gestão democrática da escola.

Da mesma forma podemos considerar a importância do Grêmio Estudantil no processo de democratização das escolas públicas. Este é o órgão máximo de representação do corpo discente da escola, sendo uma instância colegiada e deliberativa. É a partir deste órgão que os estudantes se organizam e participam por meio de representações do processo de gestão da escola, defendendo os interesses individuais e coletivos deste segmento.

Neste sentido, o grêmio estudantil pode ser uma forma de garantia da autonomia dos estudantes e assim, colaborar para a democratização da escola.

Outro espaço importante de participação e de construção de práticas e relações democráticas na escola refere-se ao Conselho de Classe, órgão colegiado com papel de natureza consultiva e deliberativa no que se refere aos assuntos pedagógicos. Este órgão atua principalmente no processo avaliativo do educando, mas visando sempre a melhoria do processo de ensino e suas relações com a aprendizagem.

No entendimento de Dalben (2004), o Conselho de Classe é um órgão colegiado em que os professores de todas as disciplinas, juntamente com a equipe pedagógica e diretiva, reúnem-se para refletir e avaliar o desempenho pedagógico dos alunos das diversas turmas. Para a autora, o conselho de classe

apresenta como características principais a forma de participação direta de todos os profissionais que atuam no processo pedagógico.

O conselho de classe é mais um dos organismos pedagógicos de participação da comunidade na gestão e no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido na escola. Esta instância também pode favorecer o processo de gestão democrática, por articular os segmentos em função do processo de ensino-aprendizagem com o objetivo de participar das questões de natureza pedagógica.

As instâncias colegiadas apresentadas devem ter sua organização e funcionamento mediado pela instância de maior importância da escola, o Conselho Escolar, que deve favorecer a participação de todos os segmentos na organização democrática da instituição escolar conforme estabelece a Constituição, a LDB e as demais diretrizes educacionais da esfera federal, estadual e municipal.

Dentre as orientações indicadas pela legislação, o Conselho Escolar constitui um mecanismo relevante para a efetivação da gestão democrática, justamente por compreender a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e local, para dialogar e deliberar nas decisões referentes ao andamento da escola. Segundo o Ministério da Educação (MEC), os Conselhos Escolares são meios de efetivar a participação nas escolas, sendo que esses serão “a voz e o voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, desde os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão de seu projeto político-pedagógico” (BRASIL, 2004 p. 37).

No estado do Paraná, o Conselho Escolar foi instituído pelo Conselho Estadual de Educação do Paraná, por meio da Deliberação nº 020/91, tendo suas normas legitimadas pela Resolução nº 4839/94, da Secretaria Estadual de Educação, que posteriormente foram revogadas e substituídas pela Deliberação nº 16/99 do CEE e Resolução nº 2122/00 – SEED.

Em 2005, a Secretaria Estadual de Educação (SEED) aprovou a Resolução nº 2124/05, que orienta a análise e a aprovação do novo Estatuto do Conselho Escolar para a Rede Pública Estadual, definindo-o como

um órgão colegiado, representativo da Comunidade Escolar, de natureza deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora. Ele dá pareceres

referentes ao trabalho de organização e realização do trabalho pedagógico e administrativo da instituição escolar, em conformidade com as políticas e diretrizes educacionais da SEED, observando a Constituição, a LDB, o ECA, o Projeto Político-pedagógico e o Regimento Escola/Colégio (Estatuto do Conselho Escolar, 2005, p.9).

O Conselho Escolar é compreendido ainda pelo estatuto como sendo o órgão máximo de direção da escola e um instrumento de gestão e participação da comunidade escolar, numa perspectiva de democratização da escola pública.

De acordo com artigo 11 do Estatuto do Conselho Escolar (PARANÁ, 2009), as ações dos estabelecimentos de ensino devem estar fundamentadas, numa perspectiva democrática e coletiva, de acordo com as propostas educacionais contidas no Projeto Político-Pedagógico da escola e assegurar efetiva participação da comunidade escolar nos processos decisórios. Defendendo a importância desta instância para a gestão democrática da escola ao assumir a necessidade da participação de todos os segmentos no processo de gestão da escola, configurando-se como um dos mecanismos de democratização da escola pública..

Embora a participação do coletivo escolar e da comunidade local seja indispensável à configuração da gestão democrática da escola, Paro (2005) adverte que “não basta, entretanto, ter presente a necessidade de participação da população na escola. É preciso verificar em que condições essa participação pode tornar-se realidade” (PARO, 2005, p.40). Ainda de acordo com o autor, a falta de condições ideais, não pode servir de desculpa à imobilização, esperando-se que primeiro a sociedade se transforme e depois as práticas.

Deste modo, o Conselho Escolar pode ser um dos mecanismos para promover a gestão democrática da escola, se os diversos segmentos nele representados (estudantes, pais, funcionários, professores, diretor e representações da comunidade local) o legitimarem como real instância de participação e envolvimento na tomada de decisões e na responsabilidade coletiva pelas decisões tomadas.

Face ao exposto, propusemos uma reflexão quanto às possibilidades do Conselho Escolar como instância de constituição e dinamização da gestão democrática, de forma a discutir coletivamente estratégias e ações que possam

fomentar a participação e a representatividade na tomada de decisões coletivas junto à gestão escolar.

## **2. Procedimentos Metodológicos**

Considerando as discussões realizadas sobre conselho escolar como instância de constituição e dinamização da gestão democrática, foi proposta uma Formação Continuada que buscou discutir o Conselho Escolar como uma instância legítima de configuração de práticas de gestão democrática da escola pública.

O trabalho foi desenvolvido no CEEBJA Maria Antonieta Scarpari de Ensino Fundamental e Médio, no município de Goioerê, com a participação de professores, equipe pedagógica e agente educacionais, no decorrer do segundo semestre do ano de 2015.

A formação proposta foi organizada a partir de um Curso de Extensão, em ambiente escolar, com 9 encontros, totalizando uma carga horária de 40 horas. Os assuntos foram agrupados em quatro categorias, de acordo com a temática de estudo proposta, que fundamentaram e subsidiaram as reflexões em torno do Conselho Escolar.

A seguir, apresentamos a dinâmica dos encontros.

### **2.1- Encontros de formação**

No primeiro momento, conversamos sobre as expectativas dos cursistas em relação à formação ofertada. Em seguida, foi feita uma apresentação da Produção Didático-pedagógica, destacando os objetivos pretendidos, a problematização e os fundamentos teóricos. Foi ainda apresentado o vídeo “A importância do trabalho em equipe”<sup>3</sup>, para sensibilizar e problematizar o propósito da participação, do trabalho em equipe na escola, por meio do envolvimento do coletivo.

---

<sup>3</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=JFr9HXiS20w>

No segundo encontro, apresentou-se para leitura e discussão em grupo os textos “O Sistema de Organização e Gestão da Escola”, de José Carlos Libâneo. Tendo como base esses textos, foi exibido e discutido o vídeo “Gestão escolar”<sup>4</sup>. O encerramento desse dia de formação foi feito com a aplicação do questionário diagnóstico sobre a gestão democrática da escola. A discussão sobre as respostas dos participantes ao questionário diagnóstico foi realizada no início do terceiro encontro. Em seguida apresentou-se para leitura e discussão em grupo do texto “O princípio da gestão democrática na educação?”<sup>5</sup>, de Carlos Roberto Jamil Cury. Foram ainda exibidos e analisados os “Os equívocos na administração, os princípios gerais da administração” e “Por que é difícil participar?” Tendo como base o texto e os vídeos apresentados, foi realizada a discussão sobre as concepções de gestão escolar e de gestão democrática. Finalizou-se com o registro em grupo do *Feedback* do trabalho realizado com o texto, os vídeos e a dinâmica: “O problema não é meu”.

O quarto encontro iniciou-se com a exposição dos textos da unidade temática, sobre o que estabelece a legislação em relação à gestão democrática (Constituição Federal, LDB/96, e documentos estaduais) e exibição e análise dos vídeos: “A administração escolar e a legislação”.

No quinto encontro retomou-se as discussões sobre o que estabelece a legislação em relação à gestão escolar e como observamos em nossa prática no cotidiano escolar. Demos continuidade com o material elaborado (slides) sobre organização do trabalho pedagógico pautado na gestão democrática. Após apreciação dos slides, foi apresentado o PPP e o regimento escolar para uma análise em grupo dos documentos, no que se refere à gestão democrática.

No sexto encontro, foi proposto aos participantes que realizassem a análise dos documentos norteadores da organização do trabalho pedagógico na escola, de forma que pudessem observar o que os mesmos orientam em relação à gestão e à participação da comunidade escolar e local. Em seguida, discutiu-se a organização do trabalho pedagógico pautado na gestão democrática, a partir de textos da Unidade Temática, tirinhas/charges e análise dos vídeos “A história dos

---

<sup>4</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=mBluNKV2SWQ>

<sup>5</sup> [http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao\\_escola/modulo1/gestao\\_deocratica\\_cury.pdf](http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_escola/modulo1/gestao_deocratica_cury.pdf)

movimentos sociais”<sup>6</sup> e “Relações de Poder”<sup>7</sup>. A exibição dos vídeos objetivou apresentar uma visão histórica do processo de participação, com intuito de discutir a relação entre mudança e trabalho coletivo.

Tendo como referência textos da Unidade Temática <sup>8</sup> sobre APMF, estatuto da APMF e conselho de classe, foi discutido no sétimo encontro um projeto de conselho de classe participativo, desenvolvido por uma professora PDE.

O oitavo encontro teve como assunto principal o Grêmio Estudantil. Iniciamos com a exibição e discussão dos vídeos “Fala Sério”<sup>9</sup>, “como atrair o interesse para uma conversa (Mário Sergio Cortella)” e “O grêmio estudantil e o protagonismo juvenil”.<sup>10</sup> Posteriormente, foi feita a leitura e discussão de Textos da Unidade Temática sobre Grêmio estudantil e conselho de classe como espaços de participação e a importância das instâncias colegiadas para a democratização dos espaços escolares.

No último encontro, foi feita a análise e discussão de textos da Unidade Temática sobre o Conselho Escolar e dos vídeos: “Conselho Escolar aqui é meu lugar”<sup>11</sup>, “mensagem Os pés de pêra- não se pode julgar por uma só estação”<sup>12</sup>. Contextualização dos textos e vídeos, a importância do Conselho Escolar como instância de constituição e dinamização da gestão democrática e relato e apresentação do grupo de ações possíveis de serem realizadas no estabelecimento de ensino que atua para melhoria da participação nas instâncias colegiadas e em especial no Conselho Escolar.

### **3 - Análise e Resultados**

Conforme exposto na seção anterior, nos primeiros encontros foram trabalhados os conceitos de gestão, administração, gestão escolar e a importância da gestão democrática na escola pública, considerando a

---

<sup>6</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=406ujmrth\\_w](https://www.youtube.com/watch?v=406ujmrth_w)

<sup>7</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=8Okbq8W4o7M>

<sup>8</sup> É a elaboração intencional do professor PDE ao organizar um material didático, enquanto estratégia metodológica, que sirva aos propósitos de seu Projeto de Intervenção Pedagógica na Escola.

<sup>9</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=NUvFvdBSzsY>

<sup>10</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=uVNs3o5BsAo>

<sup>11</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=1\\_JD5FUtFYI](https://www.youtube.com/watch?v=1_JD5FUtFYI)

<sup>12</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=vF-6eYTmLwM>

participação como condição necessária. A fim de diagnosticar o que os participantes compreendiam de tais conceitos, fizemos alguns questionamentos, como exemplificamos a seguir: *“O que você entende por gestão?”*

P 1: “ A gestão, se refere a administração de pessoas em suas atividades, planejar organizar, traçar metas em conjunto, interagindo com os demais segmentos”.

P 2: “Gestão seria a organização “.

Nas respostas dos professores 1 e 2, percebe-se que há uma aproximação dos conceitos de gestão e administração, o que levou à necessidade de discussão sobre as diferenças conceituais entre os dois termos na concepção de gestão adotada. Conforme já exposto, assumimos no presente trabalho a concepção de gestão democrática participativa entendendo que “a organização e a gestão são meios para se atingir as finalidades do ensino” (LIBÂNEO,2005, p. 301).

Ressalta-se que o trabalho desenvolvido teve como objetivo discutir o processo de construção coletiva na perspectiva da gestão democrática. Nas discussões realizadas foram citadas que as estruturas escolares ainda estão muito centralizadas na figura do diretor. Em relação à gestão democrática, responderam:

P1: “os gestores democráticos ainda tomam as suas decisões sem discussão coletiva”, sendo que muitos gestores se tornaram políticos”.

P 2: “ A escola não é totalmente democrática por conta das política públicas e também porque não somos politicamente formados, dificultando as atitudes participativas. A escola hoje ainda não consegue formar o cidadão capaz de transformar sua realidade, pois ela está sozinha, muitas são as lacunas entre a escola e a formação do cidadão”.

P 3:” a escola vem cumprindo os objetivos a que se propõe. Porém, como esfera constituinte da sociedade, para melhor encaminhar o processo, a escola precisa de um maior apoio familiar e da comunidade local. E esse apoio se efetiva por meio da conscientização sobre a importância da escolarização, da compreensão de conhecimentos científicos e da participação.”

Pode-se observar na fala de P1 que denuncia uma aparente contradição do que é previsto nos documentos escolares e efetivado na prática ao afirmar que *“gestores democráticos ainda tomam as suas decisões sem discussão coletiva”*. Já, na fala de P2, pode-se perceber que acredita que a dificuldade em democratizar a gestão não está apenas no âmbito escolar, mas vêm das políticas públicas das esferas mantenedoras e do próprio sujeito que não tem formação

política suficiente, segundo suas palavras *“A escola hoje ainda não consegue formar o cidadão capaz de transformar sua realidade, pois ela está sozinha”*.

Segundo P3, *“a escola vem cumprindo os objetivos a que se propõe”*, mas ressalta que *“para melhor encaminhar o processo, a escola precisa de um maior apoio familiar e da comunidade local”* e destaca a importância de compreender o papel da participação. A esse respeito, recorremos a Paro, quando afirma que *“se quisermos caminhar para essa democratização, precisamos superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo inerentemente democrático”* (PARO, 2005, p.19).

Em relação ao que pensam os participantes sobre a gestão democrática, a partir do texto *“O princípio da gestão democrática na educação?”* (Carlos Roberto Jamil Cury), houve momentos mais calorosos de discussão, uma vez que relataram o momento que estavam vivenciando de luta por melhores condições de trabalho, por qualidade na educação, através de mobilização coletiva em estado de greve. Considerou-se que apesar dos discursos e dos documentos apontarem a importância da gestão democrática, a realidade se mostra contraditória, pois ainda é necessário superar formas conservadoras de organização e de gestão que ainda estão muito presentes na sociedade e que se estendem às escolas. Na sequência, foram aprofundadas as discussões acerca da gestão, articulando ao conceito de descentralização, autonomia e participação, essenciais ao entendimento do processo de democratização do sistema educacional, considerado. Após o debate a partir da literatura fundamentada na unidade temática, por considerá-los essenciais ao entendimento do processo de democratização do sistema educacional, também se discutiu o que estabelece a legislação em relação à gestão democrática (Constituição, Lei de Diretrizes de Base e documentos estadual) e realizou-se a análise de vídeos. Os materiais discutidos foram contextualizados e cotejados à luz das vivências e das experiências que os participantes têm na escola, em diversas funções.

Nas discussões, comentou-se que essas são palavras-chave onipresentes nos discursos político, normativo e pedagógico. Entretanto, essa participação cidadã tão defendida encontra dificuldades em efetivar-se, ficando muitas vezes apenas no discurso devido às contradições em que se estabelece no interior das escolas.

No terceiro tópico foi realizada uma reflexão em torno dos documentos que norteiam a gestão democrática da escola, em que ressaltamos a importância da organização do trabalho pedagógico pautada na gestão democrática. Destacou-se a necessidade de que os documentos que norteiam as ações da escola, como o PPP e Regimento Escolar, devem ser elaborados e organizados coletivamente. Em seguida, foi analisado em grupo o PPP e o Regimento Escolar, onde os grupos identificaram que tais documentos fundamentam-se numa gestão democrática, atendendo às orientações legais. Todavia, importa ressaltar que nem sempre o que está escrito condiz com a prática no que se refere à gestão democrática e à participação. Percebe-se que há um grande desafio no sentido de integrar a comunidade para ir além de mecanismos burocráticos da gestão do sistema, sendo que a própria organização da escola dificulta deliberações coletivas.

Na sequência, ampliou-se a discussão quanto à organização do trabalho pedagógico pautado na gestão democrática, a partir de textos da Unidade Temática, tirinhas/charges e análise dos vídeos “A história dos movimentos sociais” e “Relações de Poder”. Finalizando, refletiu-se sobre o papel e as atribuições de cada uma das instâncias colegiadas como mecanismos que contribuem para a gestão democrática da escola, com ênfase nos Conselhos Escolares, por ser o órgão da gestão escolar que inclui representações das demais instâncias colegiadas. O desenvolvimento se deu a partir das contribuições de textos da unidade temática e autores que embasaram a mesma. Também foram utilizados outros materiais como: vídeos, relatos de experiências, imagens, slides, recorte de filmes, charges, tirinhas, entre outras.

Ainda nesse último encontro, realizou-se a apresentação e discussão de um projeto de conselho de classe participativo, desenvolvido por um professor PDE. Foram feitas análises e discussões dos vídeos sobre o grêmio estudantil: “Fala Sério”, “Como atrair o interesse para uma conversa (Mário Sergio Cortella)” e “O grêmio estudantil e o protagonismo juvenil”. Leitura e discussão de Textos da Unidade Temática sobre grêmio estudantil e conselho de classe como espaços de participação e a importância das instâncias colegiadas para a democratização dos espaços escolares.

Para concluir, foram discutidos os textos da Unidade Temática sobre o Conselho Escolar e dos vídeos: “Conselho Escolar aqui é meu lugar”, “Conselho Escolar” e a mensagem “Os pés de pêra”. Os grupos apresentaram algumas ações possíveis de serem realizadas na escola de forma a promover a melhoria da participação nas instâncias colegiadas e em especial no Conselho Escolar, das quais destacamos a fala de P1:

P 1: “Antes de evidenciarmos ou propormos sugestões de ações é necessário levar em consideração a rotina e especificidade CEEBJA: o grande fluxo e rotatividade de alunos, aspecto que dificulta uma representatividade ativa na proposição de ações e conhecimentos do processo de ensino e aprendizagem como um todo na Instituição Escolar. Sendo assim, consideramos ser necessário um levantamento preciso dos alunos que participam ou estão matriculados em maior número de disciplinas, a fim de instigá-los a conhecer do que se trata a constituição de um Conselho Escolar e a sua importância para a nossa escola. Tendo por base essa ação, torna-se ainda necessário estabelecer maior diálogo com os alunos da instituição divulgando ações e decisões do Conselho, atitude que deve ser entendida como ação cotidiana considerando a alternância dos alunos. Além destas, é ainda preciso identificar os pontos favoráveis e desfavoráveis da escola, já no início do ano letivo, situando os alunos como agentes participantes e responsáveis pelas decisões e iniciativas do corpo escolar”.

Destacamos alguns aspectos levantados por P1: considerar a especificidade de cada unidade escolar; estabelecer situações de diálogo na instituição e *“identificar os pontos favoráveis e desfavoráveis da escola já no início do ano”*, o que remete a pensar nos limites e possibilidades da realidade escolar e na importância de se realizar um diagnóstico para subsidiar planos de ação.

Esses pontos levantados devem ser considerados para propor ações coletivas, pois todo espaço escolar está inserido em uma comunidade, geridos por uma mantenedora, o que gera limites e possibilidades de ação. Para agir é preciso conhecer a realidade e, a partir dela, abrir espaço para o diálogo. Esse aspecto de dialogar foi bem ressaltado pelos participantes, que sugeriram ainda a necessidade de maior espaço de formação a respeito do tema e de própria formação política, a qual deveria ocorrer de forma contínua, mais abrangente e não apenas em momentos pontuais e estanques.

Nesta discussão final foi consenso entre os participantes que as instâncias colegiadas são importantes mecanismos para a democratização do espaço

escolar, porém, ainda não se constitui como espaços de representação e participação legítimos na gestão escolar.

### **Considerações Finais**

Acreditamos ter dado conta de investigar junto ao colégio participante o como a comunidade escolar (direção, equipe pedagógica, funcionários e professores) percebe e entende o papel do Conselho Escolar na construção da gestão democrática da escola e de promover a reflexão sobre as estratégias que contribuam na construção e dinamização da gestão democrática por meio do Conselho Escolar. Contudo, foi possível perceber que há pouco conhecimento em relação à participação e representatividade na tomada de decisões coletivas junto à gestão escolar.

Nota-se que a forma de abordagem e as relações propostas nas atividades favoreceram as discussões entre os participantes, onde o grupo demonstrou empenho, envolvimento e interesse em desenvolver as atividades que foram propostas, fatores que tornaram a implementação muito gratificante e produtiva. As discussões tiveram momentos calmos, mas também calorosos, até mesmo pelo andamento da conjuntura política de nosso estado, em que os professores e funcionários passaram naquele período por greve e mobilização. Discutir gestão democrática e participação parecia utópico e, ao mesmo tempo, alguns demonstraram compreender a importância de um projeto coletivo de educação, que deve se dar principalmente pela participação efetiva das instâncias colegiadas e, em especial, o conselho escolar.

Assim, nos parece que o conselho escolar, em grande parte dos estabelecimentos, não está se configurando como uma instância efetiva da gestão democrática da escola, sendo que a própria organização escolar (calendário, organização tempo/espço...) dificulta as condições necessárias para a efetiva participação de todos na tomada de decisões.

Conclui-se ainda que o Conselho Escolar possa ser um importante instrumento de gestão democrática e participativa em uma escola, podendo contribuir no processo das decisões a serem tomadas, por ser um órgão que pode assumir jurisdições deliberativas, consultivas, fiscais, mobilizadoras e até

mesmo pedagógicas. É um órgão que pode contribuir para o processo de gestão escolar, participativa, porém necessita aprimoramento.

Espera-se que o presente artigo possa subsidiar novas reflexões da comunidade sobre o Conselho Escolar e contribuir para a compreensão da importância da participação de todos os segmentos na construção da gestão democrática e participativa, entendendo as instâncias colegiadas, sobretudo, o Conselho Escolar, como importante mecanismo de democratização deste espaço.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, J. **A escola e as lógicas da autonomia**. In Seminário promovido pelo Sindicato dos Professores do Norte, Maia. 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_09.11.1995/index.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_09.11.1995/index.shtm)> Acesso em: 05 mai 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação básica**. Genuíno Bordignon – Brasília: MEC, SEB, 2004. 59 p.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor**. Elaboração Ignez Pinto Navarro... [et al.]. – Brasília: MEC, SEB, 2004, 60 p. : il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5)

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Estatuto APMF**. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/modelo\\_estatuto\\_apmf.pdf](http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/modelo_estatuto_apmf.pdf)> Acesso em: 31 jun 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)> Acesso em: 05 mai 2014.

\_\_\_\_\_. BUSS, R. B.P. **Gestão Escolar: cadernos de estudos**. Indaial: Ed. ASSELVI, 2008

CURY, C. R. J. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 15-21.

DALBEN, Â. I. de F.. **Conselho de Classe e Avaliação: perspectivas na gestão pedagógica da escola**. Campinas, SP: Papyrus, 2004.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: Ferreira, Naura S. C. (org). **Gestão Democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo, Cortez Editora, 2001.

GALINA, I. de F.; CARBELLO, S. R. C.. **Gestão democrática e Instâncias colegiadas**. Caderno Temático-Gestão Escolar. Material pedagógico produzido no PDE. Maringá, 2007. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/1090-4.pdf>> Acesso em 15 maio 2014.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Os conceitos de organização, gestão, participação e de cultura organizacional.

In: \_\_\_\_\_. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: MF Livros, 2008, p. 97-115.

\_\_\_\_\_. O sistema de organização e a gestão da escola In: \_\_\_\_\_. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: MF Livros, 2008, p. 117-133.

LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Deliberação nº 016/99**. Dispõe sobre a elaboração de Regimentos Escolares. Curitiba, 1999.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Instrução n 007/2010 – SUED/SEED. Disponível em: <<http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/instrucoes/instrucao0072010sued.pdf>> Acesso em Nov. 2014.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Estatuto da Associação de Pais, Mestres e Funcionários**. Curitiba: SEED, 2003.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Resolução 3011/2011/GS/SEED**. Disponível em: <[http://www.nre.seed.pr.gov.br/umarama/arquivos/File/educ\\_esp/res\\_3011\\_inst\\_09.PDF](http://www.nre.seed.pr.gov.br/umarama/arquivos/File/educ_esp/res_3011_inst_09.PDF)> Acesso em 15 ago 2014.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Estatuto do Conselho Escolar**. Secretaria de Estado da Educação.

PARO, V. H.. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In SILVA, L. H. (Org.) **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis, Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Gestão escolar**, democracia e qualidade de ensino. São Paulo: Ática, 2007.

\_\_\_\_\_. **Administração escolar: introdução crítica**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 3ª ed. São Paulo: Ática, 2008.

VIEIRA, S. L.. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples **RBPAE**. Porto Alegre: v.23, nº 1, jan/abr. 2007, Disponível em: <[seer.ufrgs.br/rbpaef/article/viewFile/19013/11044](http://seer.ufrgs.br/rbpaef/article/viewFile/19013/11044)> Acesso em 07 set. 2014.