



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/ CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE  
PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CASCAVEL - PR: IMPLANTAÇÃO,  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

**GISLAINE BURAKI**

CASCAVEL - PR  
2017



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/ CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE  
PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CASCAVEL - PR: IMPLANTAÇÃO,  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

**GISLAINE BURAKI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná/UNIOESTE – Campus de Cascavel, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Isaura Monica Souza Zanardini

CASCADEL - PR  
2017

## Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

B966g

Buraki, Gislaine

A gestão democrática e os conselhos escolares na rede pública municipal de ensino de Cascavel – PR: implantação, limites e possibilidades. / Gislaine Buraki.— Cascavel, 2017.

171 f.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Isaura Monica Souza Zanardini

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, 2017

Programa de Pós-Graduação em Educação

1. Educação pública e Estado. 2. Neoliberalismol. Zanardini, Isaura Monica Souza. II. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. III. Título.

CDD 20.ed. 379.2

CIP – NBR 12899

Ficha catalográfica elaborada por Helena Soterio Beijo – CRB 9<sup>º</sup>/965



**unioeste**

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Cascavel CNPJ 78680337/0002-65  
Rua Universitária, 2069 - Jardim Universitário - Cx. P. 000711 - CEP 85819-110  
Fone:(45) 3220-3000 - Fax:(45) 3324-4566 - Cascavel - Paraná



**PARANÁ**

GOVERNO DO ESTADO

## GISLAINE BURAKI

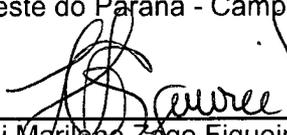
A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel - PR: implantação, limites e possibilidades

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Mestra em Educação, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa Educação, Políticas Sociais e Estado, APROVADO(A) pela seguinte banca examinadora:

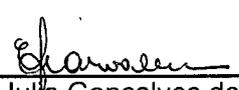


Orientador(a) - Isaura Monica Souza Zanardini

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

  
Ireni Marilene Zago Figueiredo

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

  
Elma Julia Gonçalves de Carvalho

Universidade Estadual de Maringá (UEM)

Cascavel, 7 de março de 2017

“A todos os Profissionais da Educação que, em 29 de abril de 2015, estiveram lutando em prol de seus direitos e que, com este ato, ajudaram a revelar o verdadeiro ‘Poder do Estado’, no qual o Governo do Paraná, sem democracia e com a força armada, realizou o ‘Massacre dos Professores’ deixando a fumaça das bombas e as marcas nos feridos no Centro Cívico de Curitiba”.

Gislaine Buraki

## AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa não seria possível sem o inestimável suporte de algumas pessoas, em especial:

À minha orientadora, Profa. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini, grande orientadora, excelente profissional e amiga, que apostou em mim, desde o processo de seleção até a defesa. Foi uma honra ser sua orientanda!

Aos meus Pais, Neuza e Orlando, à minha irmã, Oslaine, ao meu cunhado, Rafael e ao meu noivo, Ivan, por me amarem e fazerem de tudo para que eu continuasse estudando, sempre me incentivando e acreditando que eu conseguiria.

Às Professoras Dras. Ireni Marilene Zago Figueiredo e Elma Júlia Gonçalves Carvalho, pela leitura e pelas importantes contribuições para este trabalho.

À Professora Dra. Marcia Cossetin, pelas preciosas aulas na Graduação, pelo apoio e incentivo para realizar o processo de seleção do PPGE.

Aos Professores e Colegas do PPGE – Mestrado em Educação, turma 2015/2016, pelas valiosas contribuições e discussões.

Aos Professores Drs. João Zanardini, Roberto Deitos, Eraldo Batista e Luiz Fernando Reis, pelas discussões, militância e conhecimento compartilhado.

Aos Professores e Colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social – GEPPE.

Às minhas Colegas Angélica Cristina Henick, Patricia da Silva Zanetti, Ana Paula de Souza Formighieri, Ana Paula Noffke, Eliane Viana, Fernanda Sebben, Indianara Meurer, Janaina Cordeiro, Janaina Campos, Jaqueline Barbosa, Jaqueline Moritz, Kaoana Sopelsa, Marta Cossetin, Vera Lucia Marcondes e ao Colega Valter de Jesus Leite, vocês foram imprescindíveis nos momentos de dúvidas, lutas, estudos e trabalho.

À equipe e à comunidade escolar das escolas onde trabalhei no decorrer do Mestrado, Centro Municipal de Educação Infantil Paraíso da Criança e Escola Municipal Reverendo Darci Miranda Gonçalves, pela compreensão com a qual sempre pude contar.

Aos Diretores das Escolas Municipais da Rede Pública de Cascavel que participaram da realização desta pesquisa.

A todos e a todas, a minha eterna gratidão.

**Perguntas de um Trabalhador que lê**

Quem construiu a Tebas de sete portas?

Nos livros estão nomes de reis.

Arrastaram eles os blocos de pedras?

E a Babilônia várias vezes destruída – quem reconstruiu tantas vezes?

Em que casas da Lima dourada moravam os construtores?

Para onde foram os pedreiros, na noite em que a Muralha da China ficou pronta?

A grande Roma está cheia de arcos do triunfo.

Quem os ergueu? Sobre quem triunfaram os Césares?

A decantada Bizâncio tinha somente palácios para seus habitantes?

Mesmo na lendária Atlântida, os que se afogavam gritavam por seus escravos na noite em que o mar a tragou.

O jovem Alexandre conquistou a Índia. Sozinho?

César bateu os gauleses. Não levava sequer um cozinheiro?

Filipe da Espanha chorou quando sua Armada naufragou. Ninguém mais chorou?

Frederico II venceu a Guerra dos Sete Anos. Quem venceu além dele?

Cada página uma vitória.

Quem cozinhou o banquete?

A cada dez anos um grande homem.

Quem pagava a conta?

Tantas histórias.

Tantas questões.

**(Bertolt Brecht)**

BURAKI, Gislaine. **A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – PR: implantação, limites e possibilidades.** 2017. 171 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel.

## RESUMO

Os pressupostos do neoliberalismo contribuíram para a estruturação da Reforma do Estado em 1995, possibilitando a reorganização da Administração do Estado com base no modelo Gestão Gerencial. No âmbito educacional, conduziu a reorganização da Gestão Escolar sob o princípio democrático. Este princípio está em construção desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, no Art. 206, dispõe que “a gestão democrática do ensino público na forma da lei” (BRASIL, 1988). Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996, percebemos, nos artigos 14 e 15, a regulamentação e a organização da inserção da “gestão democrática do ensino público” na forma da lei, com a participação da comunidade escolar e local. Na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel - PR, o processo de discussão sobre a implantação do Conselho Escolar iniciou-se em 2004, mas somente foi efetivado após a aprovação da Lei Municipal nº 6.116, de 12 de setembro de 2012, ocorrendo nas Escolas Municipais a eleição direta e secreta para representantes dos pais, professores, servidores e alunos para o mandato de 2013 a 2015. Com base nessas considerações, pretendemos, a partir de pesquisa documental, bibliográfica e de campo, compreender e analisar a forma de efetivação e as contradições existentes referentes à Gestão Democrática e a atuação do Conselho Escolar, bem como em qual perspectiva de gestão este órgão colegiado atua e sua interlocução com o PDDE Interativo – Mecanismo do Plano de Ações Articuladas do Ministério da Educação e Cultura. A pesquisa de campo ocorreu por meio da coleta de dados, utilizando-se de questionário semiestruturado aos Diretores (membros natos dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais), a fim de caracterizar a formação para conselheiros, as possibilidades e os limites na Gestão Democrática e na atuação do Diretor Escolar. O estudo faz-se a partir de abordagem teórica que leva em consideração o contexto histórico, as transformações e as relações entre os sujeitos. Ao longo da pesquisa, desvelamos que a ênfase na participação ou a possibilidade de discussão de alguns temas em para consolidação da Gestão Democrática. Notamos, assim, que existe ausência de participação e dificuldades para mobilizar a comunidade escolar, uma vez que os membros dos conselhos, em sua grande maioria, apenas acatam as informações e deliberações que já foram tomadas anteriormente pela Direção ou pela SEMED.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reforma do Estado. Neoliberalismo. Gestão Democrática. Conselho Escolar.

BURAKI, Gislaine. **The Democratic Management and Councils in the Municipal Public School Teaching Cascavel – PR: deployment, limits and possibilities.** 2017. 171 f. Dissertation (Master in Education). Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel.

### ABSTRACT

The assumptions of neoliberalism cooperated the structuring of State reform in 1995, making possible the reorganization of the State Administration Management under the democratic principle that is building since the promulgation of the Federal Constitution of 1988, which in Art.206, reports " The democratic management of public education in the form of the law" (BRAZIL, 1998). With the law of guidelines and Bases of National Education nº 9394/1996, we find in articles 14 and 15, the regulation and organization of the insertion of the " democratic management of public education" in the form of the law, with the participation of the school and local community. In the public network of Teaching of Cascavel - PR, the discussion process about the implementation of the School Council began in 2004, however only was only effected after the approval of the Municipal Law nº 6.116, in September 12, in 2012, in municipal schools the direct and secret election for representatives of parents, teachers, servants and students for the mandate of 2013 to 2015. Based on these considerations, we intend, from documentary, bibliographical and field research, to understand and analyze the form of effectiveness and the form of effectiveness and the existing contradictions concerning the democratic management and the School Board, as well as in which management perspective this collegiate body acts and it's interlocution with the Iterative PDDE - Mechanism of the Joint Action Plan of the Ministry of Education and Culture. Field rasearch was carried out through the collections of data, using a semi-structured questionnaire tonthe Directors (born members of the School Councils of Municipal Schools), in order to characterize the training for conselors, the possibilities and the limits in Democratic Management and Performance of the School Director. The study is based on theoretical approach that takes into account the historical context, the transformations and relations between the subjects. Throughout the research, we revealed that the emphasis on participation or the possibility of discussing some issues in order to consolidate Democratic Management. We note, therefore, that there is a lack of participation and difficulties in mobilizing the school community, since the majority of council members only obey the information and deliberations that have already been taken by the Direction or SEMED.

**Key Words:** State Reform. Neoliberalism. Democratic. Management. School Board.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ANA** – Avaliação Nacional da Alfabetização
- APM** – Associação de Pais e Mestres
- APMF** – Associação de Pais, Mestres e Funcionários
- APPS** – Associação de Pais, Professores e Servidores
- BIRD** – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
- BM** – Banco Mundial
- CACS/FUNDEB** – Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB
- CE** – Conselho Escolar
- CEAVEL** – Centro de Aperfeiçoamento do Servidor Público Municipal de Cascavel
- CEICE** – Comissão de Estudos e Implantação dos Conselhos Escolares nas Escolas Municipais
- CGRP** – Coordenação Geral de Redes Públicas
- CME** – Conselho Municipal de Educação
- CMEI** – Centro Municipal de Educação Infantil
- CNTE** – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CONSED** – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- DAGE** - Diretoria de Apoio à Gestão Educacional
- EJA** – Educação de Jovens e Adultos
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso
- FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FMI** – Fundo Monetário Internacional
- FUNDEB** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- GEPPEs** – Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social
- IDEB** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- LDBEN** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MARE** – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
- MEC** – Ministério da Educação
- ONG** – Organizações Não Governamentais

**PAR** – Plano de Ações Articuladas

**PARFOR** – Plano de Ações Articuladas – Formação

**PCAE** – Programa Construindo a Autonomia Escolar

**PDDE** – Programa Dinheiro Direto na Escola

**PDE** – Plano de Desenvolvimento da Educação

**PDRE** – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

**PME** – Plano Municipal de Educação

**PNE** – Plano Nacional de Educação

**PNFCE** – Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar

**PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PPP** – Projeto Político Pedagógico

**PPGE** – Programa de Pós Graduação em Educação

**PROEMI** – Ensino Médio Inovador

**SEB** – Secretaria de Educação Básica

**SEMED** – Secretaria Municipal de Educação – Cascavel – Paraná

**SICE** – Sistema de Informação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

**SIMEC** - Sistema Integrado de Monitoramento e Controle do Ministério da Educação e Cultura

**SME** – Sistema Municipal de Ensino

**TCLE** – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**UEX** – Unidades Executoras de Transferência

**UEM** – Universidade Estadual de Maringá

**UNDIME** – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

**UNIOESTE** – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

**LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 01</b>	Cadernos do PNFCE.....	72
<b>Quadro 02</b>	Conselho Escolar e APPS: principais diferenças.....	92
<b>Quadro 03</b>	Formações Continuidas ofertadas aos Conselheiros Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel (2012 a 2015).....	106
<b>Quadro 04</b>	Respostas dos Diretores sobre as funções do CE.....	131
<b>Quadro 05</b>	Análise das Atas do Conselho Escolar.....	135

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01</b>	Idade dos Diretores das Escolas Municipais de Cascavel (2015)	111
<b>Gráfico 02</b>	Tempo de Serviço dos Diretores Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel-PR (2015).....	111
<b>Gráfico 03</b>	Pós-graduação Latu Sensu dos Diretores Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel-PR (2015).....	112
<b>Gráfico 04</b>	Em sua opinião, o que é Gestão Democrática?.....	114
<b>Gráfico 05</b>	A escola em que atua, possui uma Gestão Democrática?.....	115
<b>Gráfico 06</b>	Por que a gestão da escola em que atua pode ser considerada democrática?.....	117
<b>Gráfico 07</b>	Como você avalia a participação do CE na escola em que atua?	118
<b>Gráfico 08</b>	De que forma você gostaria que os conselheiros participassem?.....	119
<b>Gráfico 09</b>	Quais as ações são promovidas na escola em que atua para que ocorra a participação de todos os segmentos?.....	120
<b>Gráfico 10</b>	Quais as maiores dificuldades na organização e consolidação do CE na Escola em que atua?.....	122
<b>Gráfico 11</b>	O CE está sendo fortalecido? Quais são as ações voltadas para o seu fortalecimento?.....	123
<b>Gráfico 12</b>	O que você acredita que pode atrapalhar a participação dos conselheiros na escola?.....	124
<b>Gráfico 13</b>	O que você considera essencial para que o CE funcione efetivamente?.....	126
<b>Gráfico 14</b>	Neste primeiro ano de mandato dos CE, quais foram as contribuições deste colegiado para a atuação do Diretor?.....	127
<b>Gráfico 15</b>	Já participou de formação sobre o CE?.....	128
<b>Gráfico 16</b>	Em sua opinião, a formação para Conselheiros Escolares está de acordo com a realidade educacional?.....	128
<b>Gráfico 17</b>	No seu entender, qual/quais as funções do CE?.....	129
<b>Gráfico 18</b>	O CE na escola em que atua está desempenhando adequadamente esta função/estas funções?.....	131

**Gráfico 19** A proporcionalidade na composição do conselho (números de professores, servidores, pais e alunos), a seu ver, é adequada? 134

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA DE ESTUDO.....	17
1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO.....	22
1.3 A ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO .....	24
<b>2 APANHADO TEÓRICO SOBRE O ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E EDUCAÇÃO E A PERSPECTIVA DE GESTÃO EDUCACIONAL NA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....</b>	<b>27</b>
2.1 ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS, EDUCAÇÃO E A REFORMA DO ESTADO: ALGUNS APONTAMENTOS.....	27
2.2 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E GESTÃO COMPARTILHADA.....	44
<b>3 O CONSELHO ESCOLAR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: PRESSUPOSTOS DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR.....</b>	<b>53</b>
3.1 A CONSOLIDAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR NA FORMA DA LEI.....	54
3.2 O CONSELHO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR.....	68
3.3 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: APM OU CONSELHO ESCOLAR?.....	86
<b>4 A IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CASCAVEL – PR.....</b>	<b>96</b>
4.1 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL.....	96
4.2 A IMPLEMENTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL - PR.....	107
4.2.1 Informações Pessoais.....	110
4.2.2 Gestão Democrática.....	113
4.2.3 Conselho Escolar.....	118

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	145
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	151
<b>ANEXOS</b> .....	164
ANEXO A – FOLHA DE ROSTO DA PESQUISA REGISTRADA NO COMITÊ DE ÉTICA.....	165
<b>APÊNDICES</b> .....	164
APÊNDICE A - TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE PESQUISA.....	167
APÊNDICE B – OFÍCIO Nº 01/2015, ENCAMINHADO À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	168
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO: TCLE.....	169
APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO MEMBRO NATO DO CONSELHO ESCOLAR.....	171

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA DE ESTUDO

Pretendemos sistematizar, nesta introdução, a apresentação do objeto de pesquisa e algumas considerações sobre aspectos que nos ajudaram a constituir o percurso realizado ao longo do estudo.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, que diz respeito à Gestão Democrática e à implantação dos Conselhos Escolares, doravante CE, enquanto política educacional prevista na legislação brasileira, compreendemos a necessidade de discutir o papel do Estado e das Políticas Sociais.

O Estado age enquanto instituição sobre a materialidade social e na mediação dos conflitos entre as classes sociais, inserindo-se no campo das contradições e das desigualdades inerentes ao capitalismo. Neste sentido, as políticas sociais atuam como expressão das relações sociais e no atendimento da mediação dos conflitos sociais e econômicos.

Assim, o Estado não representa um poder que paira acima da sociedade; pelo contrário, é expressão política da estrutura de classes inerente à produção. Embora se coloque como representante dos interesses gerais, o Estado constitucional não está acima dos conflitos, mas profundamente envolvido neles, ou seja, insere-se e define-se pelos próprios conflitos e contradições da vida material, sendo simultaneamente um fator de coesão e regulamentação social (CARVALHO, 2005, p. 31).

Para compreendermos as políticas educacionais é necessário analisá-la, a partir de sua relação com o contexto histórico e das alterações significativas no Estado frente às crises cíclicas do capital (1929 e 1970). Deste modo, precisamos partir dos pressupostos do liberalismo e das orientações dos organismos multilaterais (Banco Mundial - BM e Fundo Monetário Internacional - FMI) que produzem proposições com a finalidade de reorganizar a política econômica e social.

A justificativa das reformas engendradas, a partir dos anos de 1990, no Brasil, perfazem o processo de regulamentações internacionais sob o receituário liberal para a organização de um Estado efetivo e eficiente.

As novas maneiras de viver e produzir expressam-se no fenômeno da globalização, da transnacionalização da economia, da (des) territorialização do capital; do declínio do Estado-nação; da acumulação flexível; da (re) emergência do terceiro setor e da criação de um estado público não-estatal; da redefinição do papel do Estado ou da substituição do Estado do bem-estar social pelo chamado Estado Mínimo, da adoção de políticas neoliberais, às quais se ligam termos como liberalização da economia, desregulamentação financeira, privatizações, reestruturação das políticas sociais, recuo da atuação do Estado, ruptura do modelo de regulação estatal; do predomínio do controle de mercado (CARVALHO, 2005, p. 71).

De acordo com Carvalho, o Estado passou a apresentar o direcionamento de um papel regulador, “reservando-se ao direito de conceber, programar, acompanhar, avaliar e fiscalizar o desempenho e os resultados” (CARVALHO, 2005, p. 216), tratando-se da delegação de responsabilidades administrativas e financeiras às instâncias gestoras do sistema e das escolas, juntamente com a sociedade civil e o setor privado.

O Plano Diretor da Reforma do Estado, apresentado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, em 1995, apresentou contribuições para a “eficiência da máquina governamental” (GANDINI; RICAL, 2002, p. 39).

[...] a reforma do Estado deve ser entendida no contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995a, p. 12).

Na perspectiva Gerencial, as políticas educacionais apresentaram significativas alterações e relacionaram-se com as características do novo papel do Estado, entre elas a atuação do Diretor Escolar, o qual passa a conduzir a gestão compartilhada.

A gestão educacional apresenta o significado de compartilhamento e de correlação com a comunidade escolar no processo de gestão da escola, sendo amparada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, doravante LDBEN, nº 9394/96 e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2010).

Assumindo a perspectiva do Estado-mínimo, o aparelho estatal deixou de ser o grande promovedor da educação. Por isso, a política centralizadora que o caracterizava foi substituída pela descentralização o que implica a flexibilização e o compartilhamento da gestão, a qual passou a ser realizada com a participação de agentes externos à esfera governamental e também com base na captação de fontes externas de recursos (CARVALHO, 2005, p. 208).

Conforme apontou Carvalho (2005), o contexto conduziu a um processo de reorganização pautada nas categorias de democratização e de descentralização, aliando-se a formas de trabalho em grupo, de participação, de cooperação, de autonomia e de descentralização da gestão.

No âmbito educacional, essas categorias são atreladas às funções do Diretor, que passa a atuar e a conduzir o trabalho juntamente com os órgãos colegiados (Associação de Pais Mestres e Funcionários - APMF, Grêmios Estudantil e CE).

Com o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) instituído pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, e alterado pela Medida Provisória nº 1784/1998 e nº 2178-36/2001, ocorreu os repasses de recursos descentralizados do Governo Federal para as escolas públicas, por meio da Unidade Executora Própria – APMF ou do Conselho Escolar.

Os órgãos colegiados passam a ser implantados com a proposta de contribuir na autonomia da instituição escolar e de propor alternativas de financiamento, por meio de parcerias com a comunidade. Entretanto, na prática, concentra as responsabilidades da gestão e de financiamento da escola pública para o Diretor e a própria comunidade escolar.

Contraditoriamente ao processo de participação e de “democratização”, conforme análise de Viriato (2004),

O enfoque colocado sobre a descentralização, a autonomia e a participação pressupõe, de algum modo, o recuo do Estado como produtor direto dos serviços sociais, implicando a reorganização da estrutura da escola: enxugamento da rede, terceirização no contrato de funcionários, ausência de financiamento (VIRIATO, 2004, p. 53).

Segundo Viriato (2004), a Reforma do Estado e a reorganização da atuação do Estado atingem o âmbito educacional em um processo de orientação desregulamentada, no qual ocorre a partilha, apenas na execução de tarefas, ancoradas pela perspectiva neoliberal.

O neoliberalismo propõe uma gestão mercadológica, na organização de uma escola adaptada à flexibilização, à criatividade, à racionalidade e ao reflexo da empresa, obedecendo à lógica clientelista (LIMA, 2005).

É nessa direção que, para conduzir a implantação dos princípios da democratização do ensino público materializados nos conceitos de descentralização,

de participação e de autonomia, foi criado, em 2004, pelo Ministério da Educação e Cultura, sob a Portaria Ministerial nº 2.896/2004, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – PNFCE. Esse programa possui o objetivo geral de fomentar o processo de implantação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas.

Considerando as normatizações do PNFCE e da legislação vigente (LDB Nº 9394/96 e Constituição Federal de 1988) para a implantação da Gestão Democrática enquanto princípio nas escolas públicas, almejamos analisar o processo de implantação dos CE na Rede Municipal de Cascavel, que iniciou no ano de 2003 - 2004, amparado pelas discussões fomentadas no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Cascavel (2004 - 2014), sendo a implantação efetivada no ano de 2012, com a aprovação da Lei Municipal nº 6.116/2012.

A presente pesquisa possui o objetivo geral de compreender e analisar a importância dos Conselhos Escolares para a efetivação da Gestão Democrática nas Escolas da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR, bem como de identificar qual perspectiva de gestão norteia a atuação deste Órgão Colegiado.

É oportuno destacar que a primeira aproximação com essa área do conhecimento realizou-se no Curso de Formação de Docentes em Nível Médio – Modalidade Normal no Colégio Estadual Wilson Joffre, no qual estive no período entre 2007 - 2010, e participei como representante no Grêmio Estudantil, sempre com inquietações sobre a relevância e a atuação dos Órgãos Colegiados que visavam efetivar a Gestão Democrática.

No decurso de minha formação, participei de diversas palestras e eventos que proporcionaram o envolvimento com a temática da Gestão Escolar. Em 2011, quando assumi o cargo de Professora de Educação Infantil na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel - PR, participei da Associação de Pais, Professores e Servidores do CMEI (Centro Municipal de Educação Infantil) Darci Ângela Borges. Mais tarde, com o ingresso na Secretaria Municipal de Educação no Setor de Gestão Escolar, junto ao processo de articulação dos órgãos colegiados das Escolas e Centros Municipais de Educação Infantil e do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção da Educação Básica – CACS/FUNDEB.

De fato, tal temática justifica-se na minha atuação, nos anos de 2011-2014, no Setor de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel - PR, pois, neste momento, estive como coadjuvante no processo de discussões, de formação e

de implantação dos CE nas Escolas Municipais e Centros Municipais de Educação Infantil, sendo que, no ano de 2012, participei do Curso para Técnicos das Secretarias de Educação sobre os Conselhos Escolares, promovido pelo PNFCE (fase 1 e 2, com carga horária de 200 horas).

Neste período, estava cursando Graduação em Pedagogia. O Trabalho de Conclusão do Curso proporcionou salientar algumas indagações da minha atuação nos órgãos colegiados (Grêmio Estudantil, APPS – Associação de Pais, Professores e Supervisores – e Conselho do Curso de Graduação) e nos voltamos para o estudo sobre os órgãos colegiados no âmbito educacional da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel (Conselho Municipal de Educação - CME, CACS/FUNDEB, e Conselhos Escolares), relacionando a sua implantação na legislação, as contribuições para as Escolas Municipais e as lacunas que permanecem frente às contradições da sociedade capitalista, sob os pressupostos do liberalismo.

A elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso<sup>1</sup> despertou-nos o interesse em aprofundar a pesquisa sobre a Gestão Democrática e os CE, a partir do apanhado teórico sobre as “perspectivas” de Gestão Escolar e dos CE no âmbito das Políticas Públicas, bem como o processo de implantação e a formação continuada dos conselheiros deste órgão colegiado.

Dessa forma, elaborei o projeto de pesquisa e participei do processo de seleção do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação – Nível Mestrado/ Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, para dar continuidade à pesquisa, visando contribuir com as discussões e os estudos voltados à Política Educacional e à Gestão Escolar.

A partir dessas considerações, das leituras e discussões realizadas nas disciplinas do PPGE, das contribuições dadas pela orientadora e pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (GEPPE), os objetivos específicos são:

a) Compreender o processo histórico de criação dos Conselhos Escolares e a transição da Administração Escolar para a Gestão Compartilhada;

---

<sup>1</sup> BURAKI, Gislaine. O Processo de Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Cascavel-PR. 2014. Monografia (Graduação em Pedagogia) - Faculdade Assis Gurgacz, Cascavel, sob orientação da Professora Marcia Cossetin.

b) Verificar o papel do CE e as suas contradições em relação às políticas neoliberais e a sua interlocução com o PDDE Interativo – Mecanismo do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Ministério da Educação e Cultura – MEC;

c) Analisar como ocorreu a implantação dos CEs na Rede Pública Municipal de Cascavel - PR e sua contribuição para a atuação do Diretor Escolar, a partir dos limites e possibilidades da prática deste órgão colegiado.

A pesquisa parte do seguinte problema: a implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Cascavel - PR atendeu a uma determinação da legislação ou partiu efetivamente da premissa de uma gestão mais democrática da educação e da escola pública?

## 1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS DE INVESTIGAÇÃO

A pesquisa ora apresentada utilizou como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Ademais, utilizamos também a pesquisa de campo, por meio de questionários entregues aos cinquenta e oito Diretores da gestão de 2014 -2016, que atuam enquanto membros natos nos CEs das Escolas Municipais de Cascavel - PR.

Partimos da análise documental, considerando os antagonismos que permeiam a disputa pelo campo de realização das legislações e decretos, bem como a instituição da comissão no processo de implantação, compreendendo os documentos oficiais como a síntese das lutas e interesses de classe, no processo de disputa da implantação do CE, sendo necessário, ao pesquisador, conhecer e compreender a realidade da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel - PR.

Desta forma, a pesquisa utiliza o materialismo histórico dialético, como método para compreensão do contexto histórico e análise das contradições dentro do processo da implantação do Conselho Escolar e da Gestão Democrática.

No processo de coleta das fontes documentais, em especial das Atas dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais de Cascavel – PR, observamos, por meio dos relatos dos Diretores da Gestão 2014/2016, a necessidade de aplicação dos questionários para alcançar novos elementos que pudessem contribuir com a análise das atas.

Neste intuito, foram entregues os questionários aos Diretores das Escolas que compõem a Rede Pública Municipal de Cascavel – PR<sup>2</sup>, que atuam como membros natos nos Conselhos Escolares, a fim de explicitarem aspectos quantitativos e qualitativos referentes à pesquisa ora apresentada.

A pesquisa foi registrada na Plataforma Brasil, sob Certificado de apresentação para Apreciação Ética nº 49227615.8.0000.0107, respeitando a Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 466/2012 e suas complementares, sendo aprovado pelo Comitê de Ética, com retorno às pesquisadoras no dia 30 de setembro de 2015.

A pesquisadora solicitou à Secretaria Municipal de Educação de Cascavel - SEMED (Secretaria Municipal de Educação) a autorização para apresentação da pesquisa e distribuição dos questionários em uma reunião com os Diretores. Foi autorizada a participação na Reunião com as Comissões Eleitorais dos Conselhos Escolares que estavam organizando o processo eleitoral para o próximo mandato (2016-2018).

Dessa forma, a entrega dos questionários e a breve apresentação da pesquisa foram realizadas no dia 06 de outubro de 2015, no período da manhã, na Reunião da Comissão Central e Comissões Locais de Eleição do Conselho Escolar, no Centro de Aperfeiçoamento do Servidor Público Municipal - CEAVEL. Participaram desta reunião 44 Diretores e aproximadamente 130 representantes das comissões locais de eleição do Conselho Escolar, momento em que foi apresentada a Portaria Nº 034/SEMED/2015, que conduziu o processo de eleição para os Conselhos Escolares das Escolas Municipais. Devido ao grande embate e às discussões em torno desse processo, a pesquisa foi apresentada com duração de, aproximadamente, cinco minutos, ao término da reunião.

O encaminhamento da apresentação da pesquisa, dos questionários e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi realizado pelos e-mails das Escolas Municipais, no dia 07 de outubro de 2015, solicitando que fossem respondidos e retornados também via e-mail.

Os dados foram obtidos no período de dois meses, sendo recebidos 9 questionários via e-mail e 24 questionários foram retirados pessoalmente nas escolas,

---

<sup>2</sup> A Rede Pública Municipal de Cascavel – Estado do Paraná, possui 61 Escolas Municipais e 51 Centros Municipais de Educação Infantil, atendendo 16.640 alunos no Ensino Fundamental anos Iniciais e 9.523 alunos na Educação Infantil. Estatística Março/ Abril 2016. Disponível em: <[http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/13042016\\_estatistica\\_\\_marco\\_\\_abril\\_2016.pdf](http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/13042016_estatistica__marco__abril_2016.pdf)>. Acesso em: abr. 2016.

perfazendo 33 questionários, ou seja, 56,90% de questionários recebidos do total de 58 questionários entregues, os quais correspondem aos 100% da pesquisa.

O questionário foi elaborado de forma semiestruturada, com questões abertas e fechadas, na perspectiva de contribuir com o objetivo específico de analisar como ocorreu a implantação dos CEs na Rede Pública Municipal de Cascavel - PR e sua contribuição para a atuação do Diretor Escolar, a partir dos limites e possibilidades da prática deste órgão colegiado, bem como de salientar informações sobre as hipóteses deste trabalho.

O processo de análise dos questionários seguiu a descrição e a compilação dos dados em gráficos, tabelas e quadros referenciais, proporcionando a comparação no processo de análise e de interpretação das questões abertas e fechadas.

### 1.3 A ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Para compreender e analisar a importância dos CEs para efetivação da Gestão Democrática nas Escolas da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR, bem como para perceber qual perspectiva de gestão norteia a atuação deste órgão colegiado, o trabalho está estruturado em três capítulos.

O primeiro capítulo, intitulado “Apanhado teórico sobre o Estado, Políticas Sociais e Educação e a Perspectiva de Gestão educacional na Reforma do Estado Brasileiro”, tem o objetivo específico de compreender o processo histórico de criação dos Conselhos Escolares e a transição da Administração Escolar para a Gestão Compartilhada, frente ao Estado Liberal. Ao longo do capítulo, explanamos sobre a concepção do Estado de Bem-Estar Social e das Políticas Sociais, e a sua reorganização conforme proposições da Ideologia Liberal, por intermédio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRE.

Dessa forma, o referido capítulo foi dividido em duas seções: a primeira, intitulada “Estado, Políticas Sociais, Educação e a Reforma do Estado: alguns apontamentos”, apresentamos a concepção do Estado e das Políticas Sociais que permeiam a análise e as características da Reforma do Estado de 1990, contexto sob o qual a Administração Escolar passa a ser reforçada no viés Gerencial. Na segunda seção, intitulada “Administração Escolar e Gestão Compartilhada”, mencionamos alguns pressupostos do papel do Diretor Escolar e a transição da Administração para

a Gestão Compartilhada, perfazendo o processo de criação de Instâncias Colegiadas nas instituições escolares públicas.

No segundo capítulo, intitulado “O Conselho Escolar e a Gestão Democrática: pressupostos do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar – PNFCE”, verificamos o papel do Conselho Escolar e as suas contradições frente às políticas públicas e sua interlocução com o PDDE Interativo – Mecanismo do PAR do MEC. Esse capítulo foi dividido em três sessões: na primeira, “A Consolidação do Conselho Escolar na forma da lei”, fazemos um apanhado teórico sobre a experiência dos Conselhos, enquanto forma de lutas e de reivindicações, bem como a concepção inicial de participação elitista; passando para as experiências de Conselhos no Brasil. Na seção “O Conselho Escolar na perspectiva do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar” salientamos os objetivos e as regulamentações do PNFCE e do Curso para Conselhos Escolares – Módulo Introdutório, com duração de 40 horas, ofertado aos conselheiros na Rede Pública Municipal de Cascavel, e fazemos a análise do Caderno I – Módulo Introdutório<sup>3</sup> do referido curso. Na última seção, “Programa Dinheiro Direto na Escola: APM (Associação de Pais e Mestres) ou Conselho Escolar?”, explanamos sobre a organização e o amparo legal da APM, bem como quais são as semelhanças e as diferenças do Conselho Escolar e da APM, e sua interlocução com o PDDE Interativo – Mecanismo do Plano de Ações Articuladas do Ministério da Educação.

No terceiro capítulo “A implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – Paraná”, tendo em vista o objetivo específico de analisar como ocorreu a implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Cascavel-PR e a sua contribuição para a atuação do Diretor Escolar, a partir dos limites e possibilidades da prática deste órgão colegiado, dividimos o capítulo em duas seções. Na primeira, “O processo de implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Cascavel - PR”, apresentamos os momentos de estruturação do projeto de lei realizado pela Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares e analisamos os Documentos Oficiais (Atas, Portarias e Orientações) do Município que nortearam o processo de implantação. Na segunda, “A implementação dos Conselhos Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR”, analisamos os questionários respondidos pelos diretores das Escolas Municipais

---

<sup>3</sup> Disponível em: [http://conselheiroescolar.virtual.ufc.br/images/livros/caderno\\_Modulo1.pdf](http://conselheiroescolar.virtual.ufc.br/images/livros/caderno_Modulo1.pdf). Acesso: 23 jan. 17.

e a pauta das reuniões dos Conselhos Escolares, de modo a contribuir nas discussões sobre os avanços e os limites da atuação do Conselho Escolar e do Diretor Escolar.

Ao final, apresentamos as considerações finais sobre o objeto investigado na dissertação, as quais não esgotam o assunto, mas contribuem para a sistematização da análise realizada.

## **2 APANHADO TEÓRICO SOBRE O ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E EDUCAÇÃO E A PERSPECTIVA DE GESTÃO EDUCACIONAL NA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO**

Este capítulo objetiva apresentar considerações a respeito das concepções de Estado e Política Social que orientam nossa análise, tendo em vista que reuniu elementos para compreender e situar os principais aspectos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado nos anos de 1990, os quais estão ancorados nos pressupostos neoliberais propalados pelos organismos internacionais que corroboraram para a reorganização do Estado e, conseqüentemente, para o redimensionamento da política educacional.

Assim, as mudanças desencadeadas pelas transformações econômicas exigem a organização do Estado e das Políticas Sociais, a partir da perspectiva neoliberal que contribui para a justificativa das alterações significativas no âmbito educacional.

Desse modo, estudar a implantação dos Conselhos Escolares nos remete a inserir o objeto de pesquisa no cenário nacional e compreender suas implicações, em relação as alterações da Administração Escolar para a Gestão Democrática/Compartilhada, compreendendo os mecanismos que vão sendo destinados para implementar a Reforma do Estado.

### **2.1 ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS, EDUCAÇÃO E A REFORMA DO ESTADO: ALGUNS APONTAMENTOS**

Compreendemos o Estado enquanto produto social de uma determinada sociedade em desenvolvimento, atuando sobre os antagonismos inconciliáveis entre as classes (LÊNIN, 2010).

A sociedade capitalista apresenta a divisão de classes, entre a classe trabalhadora (dominada/ proletariado) e a classe burguesa (dominante/ donos dos meios de produção). Sob esta divisão de classes, o Estado assegura a exploração do proletariado e, por intermédio das Políticas Sociais, contribui para amenizar as reivindicações dos explorados e para manter o sistema voltado ao capital.

Karl Marx e Friedrich Engels (1983), ao tratarem das mudanças históricas relacionadas à maquinaria e ao processo de industrialização, caracteriza o Estado

enquanto organizador e aparato jurídico dentro do sistema de acumulação do capital e da propriedade privada.

Em certo estágio de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção ou, o que é a sua expressão jurídica, com relações de propriedade no seio das quais se tinham movido até então. De formas de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações transformam-se no seu entrave. Surge então uma época de revolução social. A transformação de base econômica altera, mais ou menos rapidamente, toda a imensa superestrutura. Ao considerar tais alterações é necessário sempre distinguir entre a alteração material [...] e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, em resumo, as formas ideológicas pelas quais os homens tomam consciência deste conflito, levando-os às últimas consequências (MARX; ENGELS, 1983, p. 4-5).

Assim, o Estado atua enquanto “árbitro neutro” no processo de equilíbrio econômico e social no qual todos sejam “livres” para retirar vantagens, sendo constituído devido à necessidade de controle de conflitos e interesses (FALEIROS, 2009).

Segundo Lênin (2010), o Estado:

É um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embaraçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagônicas, com interesses econômicos contrários, não se entre devorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da “ordem” (LÊNIN, 2010, p 45).

O Estado é entendido como produto da sociedade e das contradições e antagonismos entre as classes atuando no sentido de atenuar os conflitos. Para Engels (1984),

O Estado não é, portanto, de modo algum, um poder que é imposto de fora à sociedade e tão pouco é “a realidade da ideia ética”, nem “a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando essa chega a um determinado grau de desenvolvimento. É o reconhecimento de que essa sociedade está enredada numa irremediável contradição com ela própria, que está dividida em oposições inconciliáveis de que ela não é capaz de se livrar. Mas para que essas oposições, essas classes com interesses econômicos em conflito não se devorem e não se consumam a sociedade numa luta estéril, tornou-se necessário um poder situado aparentemente acima da sociedade, chamado a amortecer o choque

a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais é o Estado (ENGELS, 1984, p. 191).

Engels, na obra “A Origem da Família, da Propriedade Privada, e do Estado”, afirmava que o “Estado não tem existido eternamente” (ENGELS, 1984, p.195), mas surgiu da necessidade e consequência da divisão de classes e do desenvolvimento da produção.

[...] uma instituição que, em uma palavra, não só se perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito de a classe possuidora explorar a não-possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E essa instituição nasceu. Inventou-se o Estado (ENGELS, 1984, p. 120).

Segundo Lênin (2010), o Estado constituiu-se ideologicamente a partir da dissimulada concepção de manter a vontade dos trabalhadores, entretanto, atua sob a manutenção da organização social e dos antagonismos inconciliáveis, comprovando as contradições da sociedade capitalista.

O Estado representativo moderno é um instrumento de exploração para o trabalho assalariado pelo capital. Há, no entanto, períodos excepcionais em que as classes em luta atingem tal equilíbrio de forças, que o poder público adquire momentaneamente certa independência em relação às mesmas e se torna uma espécie de árbitro entre elas (LÊNIN, 2010, p. 49).

Nesta atuação, o Estado se posiciona na correlação de forças, enquanto aparato jurídico, militar e ideológico de modo coercitivo, sendo o mediador dos interesses e conflitos, realizando os interesses do capital (FALEIROS, 2009).

Segundo Lênin (2010), o Estado é caracterizado como:

[...] uma força especial de repressão dos trabalhadores pela burguesia, sendo a república democrática a melhor forma de governo para o proletariado sob o regime capitalista, todavia sem esquecer que a escravidão assalariada é o quinhão do povo mesmo na república burguesa mais democrática (LÊNIN, 2010, p. 23).

Assim, o Estado apresenta-se como relação social no processo de hegemonia e de dominação do discurso propalado de democracia, contribuindo para a acumulação do capital e a responsabilização dos sujeitos por seus resultados.

O Estado pode recuperar ou integrar as reivindicações populares para institucionalização dos conflitos, estabelecendo regras do jogo do próprio regulamento do conflito. Dando aparência de equilíbrio e de força, o Estado procura conciliar os interesses em conflito. Mas sabe-se muito bem quem tem o poder, num conflito entre locatários e proprietários, comerciantes e consumidores, profissionais e clientes. A institucionalização permite aos elementos do grupo popular a serem consultados, de representarem seus interesses nos conselhos, nos comitês de recursos nos memorandos, mas sem tomar decisões políticas (FALEIROS, 2009, p. 56).

Dado o papel fundamental do Estado para o processo de reprodução das relações capitalistas de produção, em contexto de crise, como ocorreu em 1929 e 1970, o papel é modificado, visando a efetivação da financeirização e o acúmulo da concorrência e competição (DUMÉNIL; LEVY 2004).

As três fases da história do capitalismo moderno foram pontuadas pela ocorrência de crises duradouras e profundas, denominadas aqui “crises estruturais”. Trata-se das crises da década de 1930, a Grande Depressão, a crise da década de 1970 e a crise do neoliberalismo, que culminou na Grande Contração. Crises estruturais são os resultados combinados das contradições internas de cada ordem social e da luta de classes (DUMÉNIL; LEVY, 2004, p. 16).

Assim, no atual contexto, a concentração do capital é realizada para assegurar a hegemonia financeira dos países centrais, ao passo que o Estado, no processo de manutenção do sistema, é colocado como ineficiente e ineficaz, embora as crises sejam cíclicas e estruturais do próprio capital.

A causa básica de tais crises é que, com a abundância, a oferta de mercadorias torna-se maior do que a demanda (as necessidades humanas) e, com isso, os preços tendem a cair, inviabilizando a produção. As crises cíclicas nada mais são do que a manifestação do fato de que, com a abundância o mercado deixou de funcionar. Até a Revolução Industrial, a carência garantia preços tendencialmente elevados, já que a demanda era sempre maior do que a oferta; com a abundância, a situação se inverteu e o mercado deixou de operar a favor das classes dominantes. A burguesia, após a Revolução Industrial, tem de conviver com a inconveniência de a acumulação de sua riqueza conduzir inevitavelmente a crises sucessivas que prejudicam até mesmo a reprodução do capital (LESSA, 2013, p. 187).

Faleiros (2009) afirma que, “o Estado capitalista é uma garantia de manutenção das condições gerais de reprodução do capital e da produção, isto é, da acumulação capitalista” (FALEIROS, 2009, p. 56). Nessas condições, insere-se o Estado com o papel de Bem-Estar Social, que por intermédio das Políticas Sociais realiza a

mediação entre os conflitos, assumindo à construção dos serviços sociais segundo os “princípios Keynesianos: na busca do pleno emprego; e o desenvolvimento acelerado pelo investimento do Estado em combinação com o investimento privado e com a poupança popular” (VIEIRA, 2001, p. 20). Segundo Faleiros,

Tanto nos países onde predomina o chamado *Welfare State* como na América Latina, articula-se o acesso aos direitos, benefícios e serviços do Estado de acordo com a combinação das categorias pobre, cidadão e trabalhador, conforme as correlações de força, as crises e a necessidade de legitimação das medidas sociais. O cidadão pobre tem apenas certos direitos iguais aos ricos; porém, para manter sua subsistência e o processo de produção de riquezas, é preciso que seja trabalhador, isto é, que venda sua força de trabalho ao capitalista [...] (FALEIROS, 1994, p. 41).

De acordo com a leitura de Lessa (2013) e Faleiros (1994), compreendemos que as Políticas Sociais de corte Keynesiano são colocadas como propostas que propunham intervenção estatal na economia, cuja finalidade estava ancorada no desenvolvimento econômico, não justificando os motivos das crises e não ignorando o investimento no complexo de aquecimento da economia, atuando “pela geração de empregos; impulsionador direto e indireto do desenvolvimento tecnológico, científico” (LESSA, 2013, p. 184).

Conforme Paniago (2012),

O Estado vinha de um período de intervencionismo ativo na economia (Keynesianismo), através do estímulo ao investimento estatal direto, incentivo ao crescimento dos mercados de consumo, juntamente ao auxílio decisivo dado à reprodução da força de trabalho, com as políticas sociais de pretensão caráter distributivista (PANIAGO, 2012, p. 69).

Neste contexto, de acordo com o modelo Keynesiano, no processo de mediação do desenvolvimento das forças produtivas e na reprodução das classes sociais, inserem-se as Políticas Sociais, que, de acordo com Faleiros,

[...] são mediações para reproduzirem a força de trabalho, segundo o projeto da fração hegemônica da burguesia. Entretanto, essas mediações realizadas pelo Estado se limitam e se dinamizam pela força de dominação desta burguesia, e pelas contradições e as exigências das diferentes frações da burguesia e pela força dos movimentos das classes subordinadas (FALEIROS, 2009, p. 46).

Contraditoriamente, sob o cunho ideológico, as Políticas Sociais apresentam-se como forma de atuar no provimento de oportunidades e de possibilidades do bem-estar social, caracterizando o Estado a serviço da proteção dos fracos (FALEIROS, 2009).

Segundo Netto (2003), as Políticas Sociais conduzem as demandas expressas pela “questão social” para controlar as demandas e os movimentos sociais:

As políticas sociais como respostas do Estado burguês do período do capitalismo monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizados pela “questão social”. Este Estado burguês, funcional ao capitalismo dos monopólios, através das políticas sociais, responde às pressões dos segmentos da população afetados pelas várias expressões da “questão social”. No domínio da saúde, de habitação, da educação, da renda, do emprego, etc., o foco das políticas sociais recai sempre sobre uma expressão ou expressões de chamada “questão social” (NETTO, 2003, p. 15).

Assim, as Políticas Sociais se constituem como interlocução no diálogo com o capitalismo monopolista e as demandas dos estratos de classes, justificando, nesse sentido, o respaldo para a atuação sob as questões sociais: saúde, habitação, educação, renda e emprego. Na perspectiva liberal de forma focalizada e fragmentada.

A política social é eminentemente política. A conservação do poder político, da hegemonia, da capacidade de direção, de manutenção de um “pacto social aceito” (ainda que não negociado com as classes dominadas, portanto, manipulado) por parte das classes dominantes, é função do Estado, mas não instrumento do capitalista em particular (FALEIROS, 2009, p. 79).

Dessa forma, a caracterização da Política Social perpassa o processo de dominação e de acumulação do capital, enquanto instrumento de mediação e de atuação na correlação de forças, e na negociação dos interesses da classe dominada.

As políticas sociais não são funcionais para a resolução dos problemas para os quais elas se movem. Política social não é encaminhada para resolver problema algum, mas para fazer operar aquela dupla intervenção do Estado burguês: promover a acumulação e a legitimação. Isto significa que as políticas sociais do Estado burguês são incapazes de atender aos seus objetivos. Mas está longe de significar que sejam desnecessárias, inúteis ou que devem ser menosprezadas [...] Mas esta luta deve ser travada com a clareza da existência dos limites (NETTO, 2003, p. 28).

Netto (2003) postula que as Políticas Sociais não são funcionais aos problemas sociais que se movem, pois “não questionam a lógica sócio-política”, mas apresentam contribuições para que ocorram os embates e as análises dos seus limites (NETTO, 2003, p. 28).

No século XX, as Políticas Sociais adotam suavemente as estratégias liberais, utilizando falácias para conduzir a melhoria da eficácia e eficiência governamental para o desenvolvimento da extração da mais valia, de modo a atuar na intervenção da economia com a mediação das Políticas Sociais (LESSA, 2013).

Faleiros (2009) afirma que, na concepção paternalista e na organização das Políticas Sociais, “o Estado se apresenta como o protetor dos fracos, como meio de satisfazer as necessidades sociais, pelas medidas legais que compensem as fraquezas dos indivíduos, pela introdução dos direitos sociais” (FALEIROS, 2009, p. 49).

Com base nos embates e conflitos do sistema capitalista, as Políticas Sociais expressam as reivindicações da classe proletária. Entretanto, o Estado atua enquanto organizador e regulamentador, seguindo ao atendimento de uma parte das necessidades, garantindo o processo de exploração e de acumulação do capital, “não significa a consagração de todas as reivindicações populares, e sim a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento” (VIEIRA, 1992, p. 23).

No processo de abertura da economia, a liberalização financeira interna e externa foi apresentada como garantia e valorização do desenvolvimento do mercado “o desenvolvimento natural dos mercados teria criado uma realidade na qual a única forma de inserção das economias nacionais seria pela desregulamentação e liberalização dos mercados e redução da participação estatal na economia” (CARCANHOLO, 2000, s/p.).

Assim, sob os princípios da globalização<sup>4</sup> e considerando as transformações na sociedade e o seu modo de produção, observamos o estabelecimento do sufrágio universal e da ideologia do Estado enquanto “governo do povo”, o qual canalizou o processo de acumulação e os interesses burgueses, via leis, governo e nação, conduzindo os trabalhadores e o mercado econômico ao processo de livre

---

<sup>4</sup> Segundo Vieira (2001), o termo globalização “alude à inserção econômica, social, política e cultural dos países no mercado internacional, nas trocas econômicas, políticas, sociais e culturais” (VIEIRA, 2001, p. 25).

concorrência, bem como à organização social e política adequada ao domínio da classe burguesa.

Segundo Deitos (2012) e Frigotto (1995), este processo contribuiu para o desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social, devido à transnacionalização do capital, exigindo novas formas de controle do trabalho e dos aparatos modernos de produção, visto que a classe dominante permaneceria no poder por meio do conjunto de reformas transcendentais dos demais países.

De acordo com a análise realizada por Faleiros (1994), o *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social garantia o acesso ao mínimo dos direitos sociais, entretanto, contraditoriamente ocasionava o agravamento das desigualdades inerentes ao sistema capitalista.

Historicamente, o mercado agravou de tal forma as desigualdades inerentes ao capitalismo, concentrando a produção, a renda e o consumo nas mãos de poucos, que o próprio sistema capitalista foi constantemente sacudido por graves crises econômicas e sociais que puseram em risco não só a força de trabalho, como também o próprio capitalismo (FALEIROS, 1994, p. 34).

David Harvey (2013), em sua análise quanto ao declínio do Estado de Bem-Estar Social, afirma que esse

[...] teve como base um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico, e de que esse conjunto pode com razão ser chamado de fordista-keynesiano. O colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza. Não está claro se os novos sistemas de produção e de marketing, caracterizados por processos de trabalho e mercados mais flexíveis, de mobilidade geográfica e de rápidas mudanças práticas de consumo garantem ou não o título de um novo regime de acumulação nem se o renascimento do empreendimento e do neoconservadorismo, associado com a virada cultural para o pós-modernismo, garante ou não o título de um novo modo de regulamentação. [...] Mas os contrastes entre as práticas político-econômicas da atualidade e as do período de expansão do pós-guerra são suficientemente significativos para tornar a hipótese de uma passagem do fordismo para o que poderia ser chamado de regime de acumulação “flexível” uma reveladora maneira de caracterizar a história recente (HARVEY, 2013, p. 119).

A partir da “crise do Estado de Bem-Estar social”, o Estado mínimo é propagado como eficiente e estratégico para reafirmar a produção e a reprodução do capitalismo no âmbito mundial. O receituário liberal indica que as necessidades mundiais

apontavam para a organização do Estado ineficiente, o qual seria realizado por intermédio de um “Estado efetivo”.

Segundo o Relatório do Banco Mundial, “sem um Estado efetivo, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico quanto social” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3), sendo necessários os ajustes estruturais que contemplem “melhorar sua capacidade na gestão de recursos”, para que esse atue o mínimo necessário em questões que não apresentem o retorno ao mercado econômico (BANCO MUNDIAL, 1997).

Assim, vai sendo proposta a condução para um Estado mínimo com base nos pressupostos da visão liberal<sup>5</sup>, na qual práticas relacionadas às Políticas Sociais se apresentam como “equilíbrio entre os indivíduos” para não ocasionar a “perda de renda” (FALEIROS, 2009, p. 50).

A visão liberal consistia em abrir mercados e privatizar a propriedade, para ampliar as relações comerciais, colocando a importância da eficiência do mercado e abraçando os mercados internacionais, sob o processo de industrialização.

Segundo Petras (1997), o liberalismo é uma doutrina que:

[...] desafiava as restrições feudais ao comércio e à produção. Ele buscava minar as bases dos regimes “patrimonialistas” e permitia a livre-troca do trabalho, por salários; a conversão da riqueza em capital; a transformação da simples produção em acumulação de capital. Poder-se-ia dizer que, ao solapar as restrições feudais sobre a circulação de mercadorias, trabalho e capital, o liberalismo desempenhou um “papel revolucionário”, embora brutal e explorador, especialmente nas colônias e semicolônias (PETRAS, 1997, p. 15).

Após a crise estrutural da década de 1970<sup>6</sup>, o neoliberalismo retoma os pressupostos liberais e “expressa a estratégia das classes capitalistas aliadas aos administradores de alto escalão, especificamente no setor financeiro, de reforçar sua hegemonia e expandi-la globalmente” (DUMÉNIL; LEVY, 2004, p. 4).

---

<sup>5</sup> O liberalismo é uma ideologia formulada no século XVIII, sendo o principal teórico Adam Smith, que “ganhou adesões e floresceu durante a maior parte do século XIX, sucumbindo então, primeiramente com a eclosão da Primeira Guerra Mundial, e posteriormente com o colapso do capitalismo durante a década de 1930” (PETRAS, 1997, p. 15).

<sup>6</sup> O neoliberalismo é um fenômeno multifacetado, resultado de todo um conjunto de determinantes históricos convergentes, e é difícil precisar seu início. Na verdade, as primeiras expressões das novas tendências já eram evidentes no fim da Segunda Guerra Mundial, quando foram definidas as características básicas da sociedade e da economia do pós-guerra. Vários eventos associados à crise do dólar no início da década de 1970, como a flutuação das taxas de câmbio ou das políticas adotadas durante as ditaduras estão vigentes na América Latina (DUMÉNIL; LEVY, 2004, p. 6).

Assim, a partir de 1970, observamos a implementação do neoliberalismo, com pressupostos semelhantes ao liberalismo, uma vez que propõe a autorregulamentação do mercado e a desregulamentação do Estado (PETRAS, 1997).

O neoliberalismo divide-se em duas fases que decorrem do movimento da própria sociedade e do capital. Ao neoliberalismo ortodoxo, com características voltadas aos séculos XVIII e XIX, corresponde uma visão de universalização do liberalismo, via liberalização da economia e democratização da participação, reforçando o favorecimento do capital financeiro internacional.

Decorrente dessa fase temos os pressupostos do Consenso de Washington<sup>7</sup> (1989), sob o qual a atuação do Estado deve priorizar reformas relacionadas às propostas colocadas pelo BM e pelo FMI.

O Consenso de Washington (1989) propõe a efetivação de reformas nas políticas, a partir das seguintes características: disciplina fiscal, prioridades dos gastos públicos, reforma fiscal, taxa de câmbio, liberalização de financiamento, liberalização de comércio, investimento externo direto, privatização, direito à propriedade e à desregulamentação (WILLIAMSON, 1992).

No processo de implantação das categorias elencadas pelo neoliberalismo ortodoxo, no Brasil, temos a ressignificação dos termos e das características da socialdemocracia colocada nos países europeus, devido à congruência dos investimentos e às novas características incorporadas, que passam a ser regulamentadas pela segunda fase do neoliberalismo, conhecida como Terceira Via<sup>8</sup>.

Para a Terceira Via, os neoliberais não estão de todo errados ao defenderem com vigor a idéia de mercado, pois uma economia forte se faria com um mercado forte e não pelo dirigismo estatal. A crítica formulada por ela limita-se ao problema da desregulamentação do mercado e do tipo de participação do Estado, mas não seus significados políticos e econômicos, como, por exemplo, os problemas relativos a mais-valia, exploração, lucro, etc. Mais do que uma crítica, essa postura indica uma defesa aberta do capitalismo em sua fase atual. Ao considerar a implantação da doutrina neoliberal como política de Estado, justificando-a simplesmente como uma medida de políticos conservadores, a Terceira Via descontextualiza o neoliberalismo, esvazia seu significado político-econômico e o

---

<sup>7</sup> Em 1989, ocorreu o Consenso de Washington, evento de economistas liberais, ligados ao FMI, ao Banco Mundial e aos representantes do governo dos Estados Unidos, com a finalidade de avaliar as diretrizes dos empréstimos e investimentos dos organismos multilaterais. No Brasil, os ideais propostos, a partir do Consenso de Washington, são expressivos na reforma econômica promovida pelo Plano Real (FIORI, 1997; OLIVEIRA, 2004).

<sup>8</sup> O neoliberalismo e as diretrizes da Terceira Via são formuladas na Europa pelo inglês Tony Blair e o sistematizador Anthony Giddens (FÉLIX, 2012, p. 47).

descaracteriza enquanto medida política destinada à reversão da crise estrutural vivida pelo capitalismo na atualidade, procurando, com isso, não revelar seus objetivos mais gerais, ou seja, seu caráter reformista (LIMA; MARTINS, 2005, p. 45).

Na transição para o neoliberalismo da Terceira Via, observamos que a relação entre eficiência e o mercado regulador suficiente são caracterizados pela privatização e desregulamentação, pautados na ressignificação de conceitos oriundos do Estado Democrático, tais como: descentralização, participação e autonomia.

Para a reorganização do Estado, no Brasil, temos como reformas mais expressivas o Plano Real (1994) e o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995).

Segundo Deitos (2012), o Plano Real (1994) é apresentado como uma das estratégias de implementação das medidas governamentais que engendram a Reforma do Estado brasileiro, preconizadas pelo receituário neoliberal<sup>9</sup>, aprofundando o pacto sob a mundialização financeira.

Deste modo, os liberais compreendem como fundamental a função do Estado como mediador de ações consideradas essenciais para a existência da liberdade de mercado. O Estado que defendem e cuja reformulação iniciam, consubstancia-se em uma regulamentação que desregulamenta e regulamenta o necessário para as mediações exigidas para o ótimo funcionamento da economia do livre mercado por meio de novas instituições, formadas pelas agências reguladoras em congruência com as ações tomadas no aparelho de Estado e sob a égide do capital financeiro internacional (DEITOS, 2012, p. 204).

Em sua análise, Deitos (2012) apresentou o BM e a Corporação Financeira Internacional como agências regulatórias, as quais redirecionam o Estado brasileiro para assumir o pacto burguês sob o controle das classes dominantes, selando a estabilidade e a governança liberal.

Essa reforma esteve sob uma ótica e versão liberal que historicamente acabou predominando desde a sua constituição, tendo o Estado e o mercado como componentes de um mesmo corpo constituinte do capital e da sociedade dividida em classes sociais, servindo e compondo as mediações com as classes dominadas, para a viabilidade e a estabilidade de ganhos financeiros e políticos dentro da ordem social estabelecida. Assim, o Estado é a expressão de relações de poder e de classe, produzindo mediações que culminam com a

---

<sup>9</sup> De acordo com Carcanholo (2000) e Vieira (2003), o Estado Neoliberal se consolidou no Brasil na década de 1990, sendo que os pressupostos são da ideologia liberal.

solidificação dos interesses das classes dominantes (DEITOS, 2012, p. 205).

O processo de consolidação do sistema capitalista no Brasil revelou as contradições de uma ordem capitalista, no qual a Política Social incorporada nas reformas apresenta-se fundamentada enquanto mediação dos conflitos e auxílio para o intercâmbio correspondente ao modo de produção.

Para o BM<sup>10</sup>, segundo o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997, há a necessidade do Estado eficiente sobre o mercado financeiro, sendo apontado para ajustar a capacidade produtiva, aproveitando as vantagens dos mercados privados e do setor voluntário.

Como demonstra este Relatório, a compreensão do papel desempenhado pelo Estado nesse contexto – por exemplo, a sua capacidade de aplicar a lei para apoiar as transações do mercado – será essencial para leva-lo a contribuir de maneira eficaz para o desenvolvimento [...] Primeiro, focalizar as atividades do Estado para ajustá-las à sua capacidade. Muitos Estados procuram fazer demais com poucos recursos e reduzida capacidade. Levar os governos a se concentrarem mais nas atividades públicas que são cruciais para o desenvolvimento aumentará a sua eficiência. Segundo, buscar meios de melhorar a capacidade do Estado mediante o revigoramento das instituições públicas (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 03).

Nesse intuito, em 1995, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado, sob coordenação do Ministro Bresser Pereira, no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC. Este documento corresponde à reorganização do papel do Estado com a finalidade da suposta eficiência da máquina governamental, solucionando a tributação, a política fiscal e a ociosidade dos serviços públicos, atendendo às exigências dos Organismos Internacionais (BM, BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - e FMI).

Os projetos dali provenientes deveriam atender às exigências das agências reguladoras internacionais e às demandas das organizações sociais. Passou-se a conceber o atendimento a essas demandas como pertencentes à esfera pública, agora compreendida como própria no âmbito do governo, o qual deveria ser reestruturado. Essas

---

<sup>10</sup> O Banco Mundial apresentou, entre suas diretrizes, o “alívio à pobreza” pelo Estado, colocando a educação como central no processo de atendimento das reivindicações populares e favorecendo o desenvolvimento do país. Discussão realizada por ZANARDINI (2012), no artigo “A educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza”.

reformas, uma vez concebidas como reestruturação e adequação do desempenho dos serviços governamentais, apontam para a potencialização do desempenho da máquina burocrática e a modernização do aparelho do Estado, utilizando, como uma de suas estratégias prioritárias, a transferência de serviços para um setor definido simplesmente como público, não-estatal (GANDINI; RISCAL, 2002, p. 39-40).

A Reforma do Estado (1995) objetivava a eficiência, a racionalização e a otimização de recursos para a obtenção dos resultados desejados, colocando a esfera pública enquanto ineficiente, desregulamentada e atuando na reorganização do Estado.

Segundo Pereira (1999), os componentes da Reforma do Estado (1995) são:

(a) A delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e “publicização” (este último implicando na transferência para o setor público não-estatal os serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta); (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentam o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional, ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional; (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática) e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas do Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta (PEREIRA, 1999, p. 18-19).

Para Pereira, o Estado deve contribuir com eficiência para as demandas do mercado, flexibilizando a ação estatal, embora permaneça enquanto personificação da ordem jurídica e apresente o sistema público como ineficiente para o mercado econômico (PEREIRA, 1999).

Segundo os teóricos neoliberais, a ineficiência do sistema econômico é decorrente da organização do Estado, sendo necessária a reforma para a retomada do crescimento econômico.

Reformar o aparelho do Estado significa garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas públicas. Significa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em “agências autônomas”, e tornar também muito mais eficientes os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as “organizações sociais” (BRASIL, 1995a, p. 44-45).

A reforma fiscal é recomendada para o enxugamento de gastos nos serviços sociais e no suporte ao controle da tributação brasileira, além de contribuir para a inserção no cenário econômico internacional,

[...] o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento tornaram os empréstimos para a reforma do Estado prioritários. As Nações Unidas promoveram uma assembléia geral resumida sobre a administração pública. Muitos países criaram ministérios ou comissões de alto nível encarregadas da reforma do Estado. O World Development Report de 1997 tinha originalmente como título *Rebuilding the State*. A reforma do Estado tornou-se o lema do anos 90, substituindo a divisa dos anos 80: o ajuste estrutural (PEREIRA, 1999, p.92).

Como forma de enfrentamento da crise, o Estado passa a atuar como “Estado Gestor” e realiza as devidas reformas amparadas nas diretrizes propostas pelo neoliberalismo, o qual redefine suas atribuições e finalidades, sem alterar as regulamentações sobre a acumulação do capital e a reprodução do trabalho.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRE (1995), pautado nas diretrizes propostas no receituário do neoliberalismo da Terceira Via, propõe a alteração da “concepção de Estado de Direito para o entendimento do Estado como aparato estatal ou conjunto de órgãos governamentais” (GANDINI; RISCAL, 2002, p. 47).

A Reforma do Estado (1995) apresenta a competitividade da lógica do mercado, a exclusão, o individualismo e o fracasso como naturais aos indivíduos, além de apresentar a inserção do público não estatal relacionado aos serviços propostos anteriormente apenas pelo Estado.

Assim, a Reforma do Estado (1995) articula-se com a chamada globalização mundial<sup>11</sup> e o desenvolvimento para os ajustes estruturais relacionados à

---

<sup>11</sup> Segundo Junior (1999), “a globalização econômica tem facilitado a organização das empresas e economias em escala planetária, destacando-se nas décadas de 1950 a 1980. A expansão das

governabilidade, tornando-o mais competitivo e estruturado ao monopólio das verbas orçamentárias e terceirizando a construção de obras, atuando sobre o mínimo para os serviços sociais.

O Estado, organização burocrática, detém o monopólio legal da taxaço, a qual teria como finalidade sustentar o aparato burocrático e o controle sobre os impostos. É explicitada, também, a existência de um campo público não-estatal no qual o Estado não é obrigado a subsidiar direitos: setores como educação, saúde, transporte, etc. pertenceriam ao âmbito do mercado, concorrencial, que o Estado “regularia” por meio do gerenciamento de resultados (BRASIL, 1995a, p. 13).

O projeto de Reforma Administrativa designado de “Reforma do Estado”, perfaz a alteração no sentido de que a noção de “público” passe a ser “estatal”, enquanto uma localização institucional, estabelecendo novas relações nas atividades sociais e civis.

O plano de Reforma do Estado (1995) passa a ser propalado como uma nova estrutura organizacional com o papel de contribuir no processo de acumulação e no enfrentamento das crises estruturais, frente ao ajuste financeiro.

Segundo análise de Figueiredo (2005):

Foi a partir da “crise da dívida externa” que os países latino-americanos tornaram-se dependentes do Bando Mundial e do FMI. As condicionalidades desses organismos internacionais foram sendo impostas, quase sem resistência, a um número cada vez maior de governos do Terceiro Mundo, que foram sendo forçados a desistir de seus esforços de desenvolvimento nacional para estabelecer-se numa posição de subordinação (FIGUEIREDO, 2005, p. 38).

De acordo com Figueiredo (2005), o Governo Brasileiro, enquanto Estado-Nacional no processo de acumulação interna, encaminha os valores para os mercados internacionais, via capital especulativo, bem como os programas de ajustes propostos pelo BM e pelo FMI para a consolidação do projeto liberal e a crise da dívida externa, enquanto forma de ajuste estrutural.

Frente ao Estado mínimo e à proposição de ajustes econômicos, as Políticas Sociais, enquanto parte da riqueza socialmente produzida, concretizam mecanismos de controle, fortalecendo a hegemonia social do processo de acumulação da riqueza.

---

multinacionais, além de bancos e outras instituições financeiras, cujo poder aumenta com a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento” (JUNIOR, 1999, p. 69).

De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), as ações na redefinição do Estado perpassariam a necessidade de:

1) Um ajustamento fiscal duradouro; 2) reformas econômicas acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; 3) a reforma da previdência social; 4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo a melhor qualidade para os serviços sociais; e 5) a reforma do aparelho do Estado, tendo em vista sua “governança”, ou seja sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1995a, p. 2).

No processo de materialização da reforma e de ajustes econômicos propostos para o Estado governante, a classe dominante, por intermédio das empresas multinacionais, contribuem enquanto condicionantes nos ajustes do sistema educacional e da reforma da Gestão Escolar (ZANARDINI, 2001).

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. E aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas (BRASIL, 1995a, p. 54).

Nesta dimensão, observamos que é por meio da administração pública gerencial que a Reforma do Estado (1995) passa a conduzir as alterações significativas no Estado efetivo. Conforme apontou Zanardini (2007):

A administração pública gerencial seria, portanto, o modelo administrativo que deveria acompanhar, de modo eficiente, a continuidade do processo de democratização desencadeado a partir de um movimento de oposição ao autoritarismo, à repressão e à centralização que imperavam no contexto da ditadura militar, materializando-se em políticas implementadas pelo neoliberalismo, através dos mecanismos de descentralização, autonomia e controle de resultados, que cultuem a eficiência mercadológica, não apenas no que diz respeito aos aspectos técnicos que orientam a qualidade e a produtividade, mas também no que diz respeito às orientações políticas e ideológicas que constituem o mercado (ZANARDINI, 2007, p. 138).

A Reforma do Estado (1995) apresenta a proposição de ajustes estruturais relacionados à sua atuação ao mínimo em Políticas Sociais e voltado à capacidade

de funcionalidade e de organização do mercado econômico financeiro mundial, conforme apresentado pelo Relatório do BM (1997).

As alterações na Administração Pública realçaram significativas modificações na organização da direção/Gestão Escolar, em relação às categorias: descentralização de recursos, democratização e participação da comunidade escolar e autonomia para a gestão dos recursos próprios provenientes do Estado.

Educação e produtividade passaram a possuir relação direta, pois supunha-se que os conhecimentos adquiridos na escola possibilitariam os avanços necessários do capital, conforme já apontado no documento Prioridades e Estratégias para a Educação, elaborado pelo BM, em 1995.

Assim, para efetivar a eficiência deste sistema, a Gestão Escolar apresenta alterações significativas, conforme análise de Zanardini (2001):

Para efetivar uma proposta de Gestão Escolar que esteja em permanente contato com o sistema em que se encontra inserida, o documento do Bando Mundial recomenda o envolvimento da comunidade externa com os assuntos que dizem respeito à escola e à inclusão dos pais na gestão da unidade escolar. Esta inclusão parte do entendimento de que uma maior participação dos pais pode contribuir para melhorar o desempenho da escola. Para assegurar esta melhoria, na proposta de Gestão Compartilhada – que segue as orientações do BIRD – é atribuído à comunidade um papel mais ativo na direção da instituição escolar (ZANARDINI, 2001, p. 46).

O Bando Mundial (1995) remete ao processo de reorganização da Gestão Escolar e sua correspondência ao processo democrático. Segundo Giddens “tendo abandonado o coletivismo, a política da Terceira Via busca um novo relacionamento entre o indivíduo e a comunidade, uma redefinição de direitos e obrigações” (GIDDENS, 1999, p. 75), estabelecendo a necessidade de parcerias de forma ativa e participatória, para estabelecer a globalização e atender as exigências do mercado econômico.

Assim, enfatiza a lógica do capital e reformas propondo abertura democrática e participação, para que ocorra transparência do Estado e sua responsabilidade enquanto avaliador no processo democrático e diante dos mercados econômicos, agindo com eficácia e flexibilidade (GIDDENS, 1999, p. 85). Observa-se os pressupostos do receituário neoliberal da Terceira Via, que conduz à atuação dos Órgãos Colegiados no âmbito educacional por meio das categorias de descentralização, de participação e de autonomia.

Assim, a Educação passa a ser alvo privilegiado nas Reformas, apresentando valores de democracia e de participação, no qual o Estado legitima-se a partir de princípios como excelência, competitividade e eficácia, propostos pelas diretrizes dos Organismos Internacionais.

Salientamos que a Reforma do Estado (1995) impactou na Administração Escolar e no seu direcionamento para a Gestão Compartilhada, originando a estruturação da implantação de órgãos colegiados, tais como o CE e a APMF, no âmbito educacional, correlacionados à descentralização de recursos e à participação da comunidade escolar nas instituições escolares públicas, conforme abordaremos na próxima seção.

## 2.2 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E GESTÃO COMPARTILHADA

No final do século XIX, verificamos alterações significativas no Brasil no âmbito educacional, decorrentes de um processo de ajustes estruturais e de mudanças no modelo produtivo, que demarcam, de certo modo, a necessidade de acompanhamento da formação da mão de obra necessária para a indústria.

Neste período, compreendemos a função do Diretor Escolar enquanto administrador, cuja finalidade estava ancorada no acompanhamento do processo educativo, fazendo cumprir com as legislações e a administração empresarial.

O diretor da escola assim ocupou posição hierarquicamente constituída 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 do supervisor da fábrica, que atua também de forma subordinada e supervisiona o processo de produção [...] uma autoridade com autonomia muito restrita diante de um estado regulador e centralizador das organizações sociais (GALINDO; ANDREOTTI, 2012, p. 140–141).

O papel realizado pelo Diretor Escolar assemelhava-se ao processo da administração de empresas e, deste modo, estava voltado para o processo de acompanhamento da organização educacional enquanto especialista e coloca-se a serviço da burocracia do sistema de ensino. Segundo Paiva (2001),

A educação passou a ser vista, simultaneamente, como o motor das “etapas do crescimento econômico” e do atendimento aos planos de desenvolvimento socialista. As próprias metodologias entrelaçaram-se por que métodos tipicamente capitalistas, como o da demanda social ou da análise custo benefício, passaram a ser usados junto com diagnósticos que pretendiam identificar não só a disponibilidade de força de trabalho qualificada, mas a demanda futura da economia, e projetaram as características do sistema de educação e seu output, de modo a poder propor modificações capazes de oferecer a qualificação necessária no tempo devido (PAIVA, 2001, p. 186).

Alonso (1981), em estudo sobre o papel da Administração Escolar, afirmava que a educação passa por reformas de acordo com o desenvolvimento do conjunto de fatores para o processo renovador, salientando que:

A principal crítica feita à escola contemporânea é relativa à sua incapacidade de adaptação às novas exigências sociais, desempenhando, tão somente, um papel conservador e, por vezes, até obstrutor do desenvolvimento individual e social. A realidade brasileira tem demonstrado que, a despeito das inúmeras propostas legais de “Reformas de Ensino”, com pretensões de promover alterações profundas na estrutura e no funcionamento das escolas, elas ficam, geralmente, relegadas ao plano das “proposições teóricas” baseadas em um “ideal educacional”, não conseguindo, entretanto, renovar a ação educativa (ALONSO, 1981, p. 19).

A autora afirma que as reformas do ensino dependem do ordenamento do Estado e das exigências sociais, levando em consideração a função educacional relacionada ao mercado de trabalho. Desta forma, considera que o Diretor Escolar passa a ser um profissional da educação e a atuar com predominância na burocracia pedagógica e administrativa, assumindo suas funções com esclarecimento sobre os aspectos pedagógicos e administrativos.

Esse aumento de autoridade dos responsáveis diretos pela situação educacional acarreta por outro lado, um compromisso com a sua formação. Enquanto os diretores eram meros executores de normas legais, a sua participação no processo renovador do ensino era mínima, mas à medida que lhes é atribuída grande dose de responsabilidades nesse processo, é preciso que estejam preparados para compreender as necessidades atuais do ensino em sua escola e da educação em geral, de modo a possibilitar a adequação das medidas adotadas à situação particular daquela realidade escolar considerada (ALONSO, 1981, p. 38).

Ao analisar a Administração Escolar, a autora retrata que a função foi definida como “integração, coordenação, manutenção e, ainda, atualização e revitalização da

empresa, o que vem a requerer atenção especial com relação aos objetivos finais” (ALONSO, 1981, p. 129). A caracterização do Diretor Escolar levou em consideração as peculiaridades do processo educacional e, por mais mínima que fosse sua participação, ele reconheceria o papel da sua atuação com responsabilidade na condução do processo educacional.

De acordo com a análise realizada por Paro (1988), a Administração Escolar no capitalismo assemelha-se ao processo de produção da mais-valia, colocando o trabalho como moeda de troca na relação entre valor de uso e valor de troca, visando à produtividade e ao aumento da eficiência.

A administração, ou a utilização racional de recursos para a realização de fins, adquire, na sociedade capitalista, como não podia deixar de ser, características próprias, advindas dessa situação de domínio. Permeando a estrutura e a superestrutura, tanto a “racionalização do trabalho” quanto a coordenação do esforço humano coletivo adquirem (PARO, 1988, p. 45).

O autor descreve, em sua análise, que a partir do século XX, no Brasil, com a industrialização, a educação passa a ser propalada para a instrumentalização intelectual a serviço da reprodução da ideologia e da força de trabalho, na qual a Administração Escolar pauta-se na organização capitalista, favorecendo a exploração do trabalho pelo capital e a perpetuação das desigualdades.

[...] ao mediar a exploração do trabalho pelo capital, a administração capitalista se mostra extremamente conservadora, na medida em que contribui para a perpetuação, tanto no nível econômico, quanto no nível político, da dominação que a classe detentora dos meios de produção exerce sobre o restante da sociedade (PARO, 1988, p. 123-124).

A Administração Escolar, nesta perspectiva, é decorrente dos mesmos “princípios adotados na empresa capitalista” (PARO, 1988, p. 124), sendo que os problemas da educação são colocados na ordem da ineficiência da administração, desvinculando-se do social.

Assim, os mecanismos da administração capitalista, como a gerência e a divisão pormenorizada do trabalho, gerados no seio da empresa capitalista e aí adotados, como vimos, para resolver problemas que são, antes de mais nada, de natureza econômica e social, são tomados como transplantáveis para a situação escolar, sob justificativas meramente técnicas, sendo tratados de maneira autônoma, desvinculados dos condicionantes sociais e econômicos

que os determinam. Desta forma, contribuem também para ocultar ou escamotear os próprios determinantes concretos da prática da Administração Escolar (PARO, 1988, p. 127).

De acordo com o autor, a educação, nesta condição, possui suas variáveis, pois a Administração Escolar atende a uma forma de organização social e ao conservadorismo, atuando sobre a ideologia dominante e os seus respectivos objetivos e, em determinada medida, atingindo a classe dominada, possuindo limitações na transformação social.

A administração capitalista teve origem e foi elaborada a partir dos interesses e necessidades do capital, estando, em decorrência disso, tanto na empresa produtora de bens e serviços, onde ela foi engendrada, quando na sociedade em geral, onde ela cada vez mais se dissemina, comprometida com os objetivos e interesses da classe capitalista, ou seja, da classe que detém o poder político e econômico em nossa sociedade; não se pode esperar, por isso, que essa administração não continue, na escola, servindo a esses propósitos da classe hegemônica, que são nitidamente a favor da preservação do status quo (PARO, 1988, p. 129).

Ao Diretor Escolar, na visão da Administração e na dimensão gerencial, cabem as responsabilidades com a instituição, assumindo “o preposto do Estado, com a incumbência de zelar por seus interesses [...] que se constituem em interesses da classe que detém o poder econômico da sociedade” (PARO, 1988, p. 135).

Paro (1988) compreende que a Administração Escolar também pode ser colocada a serviço da transformação social, uma vez que contribui para os objetivos educacionais e a socialização do conhecimento historicamente acumulado. Possibilitando, assim, “revestir-se de um caráter transformador, na medida em que, indo contra os interesses da conservação social, contribuisse para a instrumentalização cultural das classes trabalhadoras” (PARO, 1988, p. 129).

Com o processo de transição democrática, iniciado na década de 1980<sup>12</sup>, foi realizada a abertura para uma concepção de democracia baseada na tradição liberal. Esse processo produziu alterações na Administração Pública e, conseqüentemente, no papel do Diretor.

Na história da democracia do Brasil, poucos foram os momentos em que a população estava livre das amarras dos governos ditatoriais e

---

<sup>12</sup> A esse respeito sugerimos a leitura de: HOTZ, Celso. **Estado e Política Educacional no Brasil (1979/ 1989)**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel.

com garantias de participação na construção das políticas da administração pública. Por várias vezes houve impedimento para o exercício da democracia. Atualmente, existe uma supervalorização da democracia formal em detrimento da democracia participativa, o que demonstra a sua fragilidade. Essa situação acaba por submeter atividades do Estado aos interesses dos donos do capital, fazendo com que se restrinjam os investimentos sociais e aumente a concentração de renda. Mas, um detalhe importante dessa tentativa de redemocratização do País foi a elaboração da Constituição, de cunho social, considerada avançada, e que preparava o Estado para a efetivação das políticas do bem - estar social. Entretanto, com implantação das políticas neoliberais em todo o mundo, essas normas constitucionais, voltadas para os problemas sociais, foram logo sendo modificadas (FÉLIX, 2012, p. 18).

Assim, conforme Felix (2012), a Constituição Federal da República Brasileira, aprovada em 1988, apresentou a democracia na perspectiva neoliberal, por meio do qual reconheceu direitos civis.

Entretanto, o que ocorreu no processo democrático foi o desmantelamento do Estado com as medidas e estratégias do neoliberalismo, ocorrendo a ampliação do processo de privatização, destinando à sociedade civil a participação e a execução de tarefas antes compiladas ao Estado (FÉLIX, 2012, p. 21).

Segundo Paniago, embora o Estado apresente características democráticas, sua finalidade permanece em “proteger e garantir as condições gerais da extração da mais-valia” (PANIAGO, 2012, p. 77).

Assim, podemos entender porque o mesmo Estado democrático que reconheceu a luta pelos direitos sociais em geral e absorveu-os no marco do capitalismo, sem qualquer mudança substancial em seus mecanismos de poder político democrático, vem cumprindo, há algumas décadas, a agenda neoliberal sob crescente autoritarismo (PANIAGO, 2012, p. 77).

Conforme apontado na seção anterior, os pressupostos da ideologia neoliberal conduziram à reorganização do Estado, sendo que, a partir da Reforma do Aparelho do Estado (1995), observou-se a abertura a uma determinada participação na Administração, a qual passa a ser considerada no viés gerencial e tem suas características reorganizadas, levando em consideração a participação, a autonomia e a descentralização, apontando para o processo de responsabilização dos sujeitos.

Nesta perspectiva, as atribuições do Diretor Escolar passam a ser caracterizadas, sob o viés “gerencial” e denominadas como “gestão”, no

compartilhamento das funções pedagógica, administrativa e financeira da escola, atuando a partir da perspectiva de uma suposta autonomia, como condutora da tomada de decisões e, conseqüentemente, responsável pelo processo de recursos descentralizados e de execução das tarefas determinadas pelos órgãos superiores (MEC, Núcleos de Educação, Secretarias de Educação, entre outros).

Desta forma, esperava-se que a escola passasse a ser organizada com a finalidade de integração e da partilha dos objetivos e dos valores de relevância para a sociedade, conforme sugerido pelo Relatório do Banco Mundial (1997; 1998).

Com o objetivo de contribuir para o alcance do crescimento econômico e das finalidades de eficácia em ambos os extremos, afirma-se que:

O crescimento econômico resulta da conjugação de quatro ordens de fatores: 1) elevada taxa de poupança e investimento; 2) apropriada qualificação da mão de obra; 3) desenho institucional que favoreça a eficiente aplicação de recursos produtivos; 4) ambiente macroeconômico estável (BRASIL, 1998, p. 5).

Para o alcance do crescimento econômico e a reorganização do Estado propostos pelo neoliberalismo da Terceira Via, em meados da década de 1990, a implantação da Reforma do Estado (1995) passa a conduzir a organização da Gestão Gerencial.

Segundo Paro (1988), a Administração Escolar era caracterizada pelo autoritarismo e pela ausência de participação e, com a nova regulamentação, passaria a ser colocada como cooperação recíproca, atuando com compartilhamento e introduzindo práticas democráticas que, em certa medida, contribuem para uma nova Administração Escolar e para a reflexão sobre a atuação do Estado.

Para a Administração Escolar ser verdadeiramente democrática é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola. Em termos práticos, isso implica que a forma de administrar deverá abandonar seu tradicional modelo de concentração da autoridade nas mãos de uma só pessoa, o diretor – que se constitui, assim, no responsável último por tudo o que acontece na unidade escolar –, evoluindo para formas coletivas que propiciem a distribuição da autoridade de maneira adequada a atingir os objetivos identificados com a transformação social (PARO, 1988, p. 160).

A Administração Escolar passa a ser assumida a partir da definição de gestão compartilhada como sinônimo de gestão democrática, cujos objetivos e valores permanecem atrelados à eficiência e à eficácia do Estado proposta pelos organismos internacionais.

Para que se possa democratizar o processo pedagógico há que se ampliar, em quantidade e qualidade, a ação dos agentes decisórios nesse processo. Defende-se, neste sentido, a criação de Conselhos e Colegiados da administração, que possam participar, juntamente com o diretor, dos processos de decisão a respeito da vida administrativa da Escola, bem como de Conselhos Pedagógicos – sejam eles de classe, de professores, de especialistas, da educação – a fim de que todas as decisões a respeito da atividade educacional possam ser tomadas com a participação de diretores, de especialistas, de professores, de pais e de alunos. Através, portanto, da maior participação dos vários agentes educacionais nas decisões pedagógicas, pretende-se abrir mão de decisões centralizadas, que partem de uma única cabeça, de um único dirigente, de um único professor, de um único especialista (RODRIGUES, 1983, p. 45).

Rodrigues (1983) defendia que o processo de descentralização é necessário, bem como a ampliação dos processos decisórios e o envolvimento da participação dos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar, para que as decisões não sejam centralizadas em apenas uma pessoa, possibilitando um processo coletivo de interação. Para o autor, a descentralização possibilitou o envolvimento e a autonomia dos sujeitos decidirem sobre o “futuro da escola”, sendo capazes de votar e de opinar.

O conceito fundamental é o conceito da participação, isto é, a democratização vai acontecer quando a participação nos processos decisórios no âmbito da Escola ou do próprio Sistema Educacional sofrer a participação de outros elementos que hoje estão excluídos deles. Para democratizar a Escola é necessário que ela seja aberta à participação de ambos segmentos da sociedade para que estes tenham voz e voto e sejam capazes de tomar decisões sobre o que acontece no âmbito da escola (RODRIGUES, 1983, p. 45).

O referido autor entende que a democratização não deve reproduzir, no seu interior, a centralização e a autoridade da própria sociedade, mas desconstruir esses paradigmas.

Carvalho (2009) remete-se à descentralização incorporada na legislação educacional vigente, que refletiu no âmbito educacional, aumentando as responsabilidades e levando o próprio gestor a resolver desafios e conflitos, mas

tornou-se elemento central no processo participativo e integrado com a comunidade escolar.

A descentralização operacional aumentou as responsabilidades da escola, levando seu gestor a se defrontar com novos desafios, assumir o papel de coordenador da ação dos diferentes componentes do sistema educacional na tomada de decisões conjuntas, estimular o trabalho em equipe e as dinâmicas de trabalho identificadas de sua escola e resolver seus problemas de forma autônoma. Ele torna-se o elemento central e fundamental para o encaminhamento do processo participativo no interior de sua escola e para sua integração com a comunidade (CARVALHO, 2009, p. 1155).

Assim, a Gestão Democrática, como partícipe da política educacional, limita-se à função ideológica, ou seja, acaba justificando (como sempre fez o liberalismo e o neoliberalismo), o mau desempenho pela ausência ou má qualidade da educação (XAVIER; DEITOS, 2006).

A meritocracia passa a ser aliada à descentralização, destinada como solução aos problemas educacionais e do próprio Estado, por meio de avaliação de resultados e desempenho do sistema escolar, visando à “eficiência e produtividade dos serviços educacionais” (CASTELO BRANCO, 2009, p. 81).

Portanto, nesta perspectiva da meritocracia, seria necessário que:

O gestor da escola seja capaz de influenciar, motivar, assumir, ao invés de impor ou só exigir, sendo sua ação identificada como um dos fatores determinantes do “sucesso” da escola. Assim, quanto mais disponibilidade tiver o gestor para partilhar responsabilidades, mais a gestão estará aberta à participação dos agentes envolvidos (professores, especialistas, alunos, funcionários e comunidade externa) (CARVALHO, 2009, p. 1156).

A partir das leituras realizadas, observamos que a Gestão Democrática passa a ser assegurada pela legislação que estabelece o processo de organização e de atuação de órgãos colegiados na instituição escolar. Entretanto, na prática, ela permanece atrelada à Política Social fragmentada e limitada ao sistema capitalista, favorecendo as relações sociais de produção.

A Gestão Democrática, que aparentemente visa fortalecer a sociedade civil, com o compartilhamento da tomada de decisões, passa a assumir a responsabilidade pela resolução dos próprios problemas (LIMA; VIRIATO; ZANARDI, 2003).

Segundo o modelo gerencial, a escola precisa da participação e parceria da comunidade escolar para definir o que deseja e traçar seu próprio Projeto Político-

Pedagógico (PPP), pois, na prática, o que se vê é que os usuários da escola não podem opinar na questão estrutural e nem no próprio modelo previsto do PPP da escola (LIMA; VIRIATO; ZANARDI, 2003).

Dessa forma, o planejamento já está caracterizado e definido, o que ocorre é a “desconcentração” das tarefas a serem realizadas pela comunidade escolar. Na qual o Estado passa a ser o regulamentador, o avaliador e que monitora as instituições escolares, mantendo “centralizadas as decisões relevantes” (CARVALHO, 2009, p. 1157).

No próximo capítulo, refletiremos sobre o Conselho Escolar, a partir do aprofundamento teórico sobre seu contexto histórico<sup>13</sup> e as interlocuções do processo de implantação deste órgão colegiado por meio do PNFCE (2004) e suas contradições, frente ao PDDE Interativo (2012) e o PAR (2012), enquanto ferramentas do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle do Ministério da Educação e Cultura – SIMEC.

---

<sup>13</sup> Entre as experiências dos conselhos, os que se tornaram mais famosos foram “a Comuna de Paris, os conselhos dos soviets russos, os conselhos operários de Turim [...], alguns conselhos na Alemanha nos anos 1920, conselhos na antiga Iugoslávia nos anos 1950” (GOHN, 2001, p. 65).

### **3 O CONSELHO ESCOLAR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: PRESSUPOSTOS DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR**

Como já explicitado no capítulo anterior, o Estado é organizado a partir da reprodução do capital e dos meios de produção, sendo a Política Social expressão das reivindicações do proletariado.

A partir dos pressupostos liberais, o Estado passa a ser o mediador de ações que contribuem para a liberdade do mercado e a regulamentação para as mediações exigidas pelos organismos internacionais para o funcionamento da economia. De modo que atue como “Estado Efetivo” (DEITOS, 2012).

Nos anos de 1990, temos a introdução do Neoliberalismo da Terceira Via, no qual as propostas são conduzidas pelo Estado para produzir consenso político, possibilitando a abertura da participação desregulamentada para atender aos princípios econômicos da sociedade capitalista, esvaziando o significado político-econômico<sup>14</sup>.

Assim, o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995) apresentou a reestruturação do Estado com os ajustes estruturais e a atuação sob o mínimo na Política Social e a Administração Pública na proposta gerencial.

No âmbito educacional, a Administração Escolar passa a ser organizada pela perspectiva da Gestão Compartilhada com a resignificação das categorias descentralização, democratização e participação da comunidade escolar, autonomia para a gestão dos recursos provenientes do Estado e a busca por recursos próprios.

Isto posto, impõe-se retomar que as características da Gestão Compartilhada e sua implantação, remetem-se à participação da comunidade escolar, a partir da construção de órgãos colegiados, entre eles, o CE. Assim, é imprescindível

---

<sup>14</sup> “A crítica da Terceira Via aos neoliberais se limita ao problema da desregulamentação do mercado e a forma de participação do Estado, sem questionar os problemas gerados pelo sistema capitalista, mantendo a tese de livre mercado defendida por políticos conservadores neoliberais, o que significa uma postura de defesa ao capitalismo em sua fase atual. Com base, portanto, nos princípios neoliberais, defende um conceito restrito de democracia definido como um regime de governo que alterna o poder por meio de eleições, mantendo-a somente como categoria política, o que reduz o direito à participação formal dos cidadãos à livre iniciativa dos indivíduos na sociedade e o diálogo entre Estado e os indivíduos como forma de conter os conflitos. Em outros termos, busca-se resignificar a noção de democracia, combinando aspectos de um tipo de “democracia institucional” com a “democracia participativa”, como base para um “novo” modelo de Estado, novas formas de envolvimento cívico e político, em que se tenta apagar o sentido histórico das lutas de classes e criar uma visão distorcida do atual estágio do capitalismo, em que as contradições, os antagonismos e as desigualdades parecem ter sido superados” (SILVA, 2014, p. 92-93).

compreender a construção histórica do CE e sua interlocução com o PNFCE e sua relação com o Programa Dinheiro Direto na Escola Interativo.

Neste capítulo, identificaremos as atribuições do Conselho Escolar e a articulação com a comunidade escolar e local, em busca da Gestão Democrática, sendo subdividido em três seções: “A Consolidação do Conselho Escolar na forma da lei”, “O Conselho Escolar na Perspectiva do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar” e “Programa Dinheiro Direto na Escola: APM ou Conselho Escolar?”.

### 3.1 A CONSOLIDAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR NA FORMA DA LEI

Segundo Brasil (2007), “Conselho vem do latim *Consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*” (BRASIL, 2007, p. 21), termos que sugerem a deliberação do outro sobre um determinado assunto e reflexão.

Significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destas, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade (BRASIL, 2007, p. 21).

As primeiras formas de organização social foram os Conselhos de Anciãos, os quais possuíam sacerdotes ou pessoas de notáveis conhecimentos, com o papel de aconselhar os soberanos (reis, governantes) sobre aspectos religiosos ou em momentos de crises, como as guerras<sup>15</sup> (BRASIL, 2007).

Na Idade Média, os Conselhos passaram a ter a função de elaboração de estratégias políticas, militares e o aconselhamento sobre a economia (BRASIL, 2007).

Uma das formas de Conselho mais importantes e famosas na história foi a Comuna de Paris<sup>16</sup>, em 1871, a qual apresentava a autogestão operária por meio de conselhos populares, estabelecendo a democracia popular dos trabalhadores na

---

<sup>15</sup> “O Brasil se instituiu sob o signo e imaginário das cortes europeias, que concebia o Estado, no regime monárquico, como ‘coisa do Rei’. Mesmo com o advento da República (Res publica), a gestão da ‘coisa pública’ continuou fortemente marcada por uma concepção patrimonialista de Estado [...] levou à adoção de conselhos constituídos por ‘notáveis’, pessoas dotadas de saber erudito, letrados. Conselhos de governo, uma vez que serviam aos governantes” (BRASIL, MEC, 2007, p. 16).

<sup>16</sup> A esse respeito, sugerimos a leitura de: LERNER, Fidel. Comuna de Paris. Estamos aqui pela humanidade! São Paulo: Xamã, 2002.

França, propondo “demolir toda a organização do trabalho capitalista, a fim de substituí-la por uma organização nova” (GOHN, 2001, p. 66).

A Comuna de Paris constituiu a luta dos oprimidos pela emancipação, propondo a participação direta da população na gestão pública, estabelecendo a necessidade de um projeto político emancipatório (LERNER, 2002). O projeto político emancipatório constitui-se em ações relacionadas à transformação social, a partir de uma análise crítica da realidade e propondo alterações para sua superação. Assim, a Comuna de Paris significou o exercício de conselheiros municipais eleitos por sufrágio universal, com a maioria dos representantes da classe trabalhadora, atuando na administração municipal (LERNER, 2002). De acordo com Lerner (2002), os Conselhos eram formas de autogestão econômica, e defendiam a possibilidade da expansão para a administração pública.

No Brasil, com a queda da República Velha, sob o impacto da Revolução de 1930, ocorreu a passagem de uma sociedade pré-capitalista para uma sociedade urbano-industrial. As características e o desenvolvimento econômico refletiram em um novo “olhar” sobre a finalidade da educação, ancorando lutas de educadores em prol de uma educação laica, gratuita e de direito para todos os cidadãos.

Com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública<sup>17</sup>, em 1930 e o Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo destinado a assegurar as atividades do Ministério, iniciaram-se as reformas educacionais potencializando o Estado, com caráter seletivo, elitista e preparatório<sup>18</sup>.

No período de 1930, os conflitos existentes entre os divergentes interesses das classes sociais de diversas comunidades locais expandiram-se em busca da realização do bem-público e da cogestão de políticas públicas (BRASIL, 2013).

O sentido dado aos Conselhos foi construído historicamente. Eles sempre se situaram na interface entre o Estado e a sociedade civil. Muitas vezes foram utilizadas na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade (BRASIL, 2013, p. 21).

---

<sup>17</sup> História do Ministério da Educação e Saúde Pública. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/institucional/historia>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

<sup>18</sup> Em meados dos anos de 1930, o Estado apresentou reformas educacionais potencializando suas atribuições sob o caráter seletivo, elitista e preparatório, sendo que, a partir da Reforma Francisco Campos, o ensino profissionalizante foi apresentado como necessário para acompanhar a modernização aos que não possuíam acesso ao ensino superior (HAIDAR, 2002).

A reivindicação por uma escola pública como direito de todos e dever do Estado foi mencionado no “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova” (1932), documento elaborado por vinte e seis intelectuais<sup>19</sup>, que propunham os princípios de laicidade, de obrigatoriedade, de gratuidade e de coeducação. O documento defendia que cada escola deveria reunir, em torno de si, as famílias dos alunos, estimulando e aproveitando as iniciativas dos pais em favor da educação.

Por isso, o Estado, longe de prescindir da família, deve assentar o trabalho da educação no apoio que ela dá à escola e na colaboração efetiva entre os pais e professores, entre os quais, nessa obra profundamente social, tem o dever de restabelecer a confiança e estreitar, as relações, associando e pondo a serviço da obra comum essas duas forças sociais – a família e a escola -, que operavam de todo indiferentes, senão em direções diversas e, às vezes, opostas (AZEVEDO, et al., 2010, p. 43).

Segundo Bastos (2005), o CE possui suas raízes no percurso das lutas dos movimentos populares, buscando a participação dos segmentos da escola no processo de tomada de decisão e fortalecimento da consciência e a busca pela efetivação dos direitos sociais (BASTOS, 2005).

Após vários movimentos sociais<sup>20</sup>, que passaram a se organizar contra o Regime Militar Brasileiro, na década de 1970, a democracia foi sendo cada vez mais constante nas solicitações de todos os cidadãos.

---

<sup>19</sup> Intelectuais que elaboraram o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova: Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto, A. de Sampaio Dória, Anísio Spínola Teixeira, M. Bergstrom, Lourenço Filho, Roquette Pinto, J. G. Frota Pessoa, Julio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mario Casassanta, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Junior, J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meireles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Álvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes.

<sup>20</sup> Os movimentos sociais sempre existiram, representando forças sociais organizadas, sem lutar contra as mudanças sociais emancipatórias, mas de acordo com seus interesses de grupo. “No início deste novo milênio, os movimentos sociais estão retornando à cena e à mídia. Neles destacam-se quatro pontos: 1) As lutas de defesa das culturas locais, contra os efeitos devastadores da globalização. Eles estão ajudando na construção de um novo padrão civilizatório orientado para o ser humano e não para o mercado, como querem as políticas neoliberais de caráter excludente. Um outro papel importante a ser destacado nos movimentos atuais é o resgate que eles estão operando do caráter e sentido das coisas públicas – espaços, instituições, políticas etc.; 2) Ao reivindicarem ética na política e, ao mesmo tempo, exercerem vigilância sobre a atuação estatal/governamental, eles orientam a atenção da população para o que deveria ser dela e está sendo desviado, para o tratamento particular que supostamente estaria sendo dado a algo que é um bem público, como os impostos arrecadados da população estariam sendo mal gerenciados etc.; 3) Os movimentos têm coberto áreas do cotidiano de difícil penetração por outras entidades ou instituições do tipo partidos políticos, sindicatos ou igrejas. Assim, aspectos da subjetividade das pessoas, relativos a sexo, crenças, valores etc. têm encontrado vias de manifestação porque o grau de tolerância é alto na maioria dos movimentos sociais. Mas não podemos deixar de lado, ou ignorarmos, que intolerância também existe e ela tem estado presente em movimentos fanático-religiosos ou no ressurgimento de movimentos nacionalistas, citados acima, com

Segundo Gohn, os movimentos sociais são:

Ações coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas. Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações, etc.), até pressões indiretas (GOHN, 2001, p. 13).

Na década de 1980<sup>21</sup>, haviam conselhos que propunham questões de caráter governamental, no âmbito estadual e nacional, entretanto, sempre reportando-se às elites e favoráveis às regulamentações do Estado capitalista.

A bandeira da democracia associava-se ao processo de transição da concepção autoritária e burocrática do Estado, para uma visão democrática e participativa (CARVALHO, 2005).

O Estado mínimo direciona-se à eficiência e à produtividade, pautado nos pressupostos do liberalismo, ocasionando uma abertura democrática, em que “a descentralização e autonomia confunde-se com a oposição à centralização e burocratização” (CARVALHO, 2005, p. 20). Assim,

Disso decorre que a democracia, identificada cada vez mais com a ideia de autonomia e autogoverno, exigia a participação do cidadão, tornando necessária a liberdade de consciência (pensamento autônomo) e a responsabilidade pessoal (CARVALHO, 2005, p. 31).

A democracia liberal apresenta ao governo e ao Estado a função de estimular a liberdade de opiniões e o desenvolvimento do progresso individual, pautando-se na autonomia do sujeito e na responsabilização de sua vontade consciente. Conforme Mill *apud* Carvalho “ensiná-los não apenas a aceitar e a reivindicar, mas também a manejar a instituição política” (CARVALHO, 2005, p. 32).

Assim, a partir do século XX, a educação passa a ser considerada um serviço público, sendo garantida constitucionalmente, e a sua democratização corresponde à

---

suas ideologias não democráticas, geradoras de ódios e guerras; 4) Os movimentos construíram um entendimento sobre a questão da autonomia diferente do que existia nos anos de 1980. Atualmente, ter autonomia não é ser contra tudo e todos, estar isolado ou de costas para o Estado, atuando à margem do instituído; ter autonomia é, fundamentalmente, ter projetos e pensar os interesses dos grupos envolvidos” (GOHN, 2001, p. 16-17).

<sup>21</sup> “A participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão só irá aparecer na década de 1980, em propostas associadas aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores etc.” (GOHN, 2001, p. 50).

manutenção da sociedade capitalista, na qual a participação apresenta-se fragmentada e não direcionada para mudanças sociais e cobranças sobre a responsabilidade do Estado.

Dessa forma, a democratização da educação “corresponde à nova fase do capitalismo, isto é, à fase imperialista/monopolista, cuja característica central é a internacionalização dos circuitos produtivos e financeiros” (CARVALHO, 2012, p. 63).

Nesse sentido, o Estado passa a atuar sobre a governabilidade, cujo papel é oriundo das reformas internacionais sobre a intervenção de suas atuações, sendo relacionado à agenda político-econômica liberal, estimulando os processos democráticos para conter as demandas sociais e, ao mesmo tempo, responsabilizá-las pela participação.

Considerando esta tendência, pretende-se reforçar a governança a capacidade de governo do Estado - através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. O governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa (BRASIL, 1995a, p. 13-14).

Necessário salientar a importância da governança no fortalecimento das regulações do Estado e da verticalização da descentralização nos âmbitos municipais e estaduais, e a necessidade da participação cidadã na Administração Pública (BRASIL, 1995a.).

A participação, no viés liberal e da governança, apresenta a necessidade de os CE comporem a articulação entre a comunidade escolar e local.

No entanto, segundo Paro (1988), para um CE ser atuante, é necessário cumprir com suas funções, apresentando as proposições e as necessidades da comunidade escolar e local, denunciando as limitações e as irregularidades do governo ou escola, assegurando a ressignificação da política, não sendo apenas a democracia do voto, mas a democracia da vontade do povo e das necessidades das comunidades (PARO, 1988).

Segundo Gohn (2001), a participação direcionada à organização política, objetivava o alcance de dois princípios:

1. Estabelecer e ordenar o que reivindicar e que direitos conquistar;
2. Estabelecer formas de arregimentação de forças políticas próprias que sustentem as reivindicações e a conquista dos direitos (GOHN, 2001, p. 51).

Assim, a participação demanda o compromisso e as reivindicações associadas à necessidade das conquistas populares se efetivarem, sendo necessária a mobilização e a formação para sua atuação além das propostas mecânicas do governo, aperfeiçoando o poder de decisão.

Quando se reivindica participação popular está se reivindicando a participação do povo nas decisões do poder político. Participação não para discutir o planejamento com técnicos, mas para beneficiar-se do planejamento programado em razão de sua força no contexto do poder (GOHN, 2001, p. 54).

Os Conselhos de Escola<sup>22</sup>, associados aos movimentos populares e aos Conselhos Comunitários, aparecem nos anos de 1980 e 1990, atuando na participação enquanto consultivos e normativos/representativos, mas foram sendo apropriados aos discursos conservadores, no qual a descentralização e a participação acabam, na realidade, atuando enquanto “desconcentração, em oposição à centralização dos regimes militares” (GOHN, 2001, p. 56).

Gadotti, ao apresentar a categoria participação, ressalta que “a participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania” (GADOTTI, 2000, p. 49).

No entanto, contraditoriamente, nos encaminhamentos das políticas dos anos de 1990, temos os indícios de participação e de descentralização relacionados ao processo de “desconcentração” que, segundo Viriato (2004),

Significa redistribuir o poder central, envolvendo necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos, ao passo que desconcentrar significa delegar determinadas funções à comunidade local, mantendo centralizadas as decisões sobre os aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos (VIRIATO, (2004), p. 47).

---

<sup>22</sup> As primeiras experiências de conselho de escolha podem ser encontradas nos colegiados de professores, aparecendo com função consultiva e deliberativa nos movimentos realizados em Minas Gerais (1977) e São Paulo (1985) (RIBEIRO, 1989; BRASIL, 2004).

Para requalificar a participação, no final dos anos de 1990, é proposta a chamada participação cidadã.

O conceito de participação cidadã está lastreado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público (GOHN, 2001, p. 57).

A participação cidadã está em interface com a mobilização das diretrizes da gestão participativa desenvolvidas pelas Organizações Não Governamentais e entidades do Terceiro Setor, as quais preconizam um determinado atendimento dos direitos sociais.

Neste período, por intermédio dos pressupostos do neoliberalismo da Terceira Via, as Organizações Não Governamentais - ONGs e o Terceiro Setor trazem a culpabilização do sujeito e a abertura de parcerias para o atendimento de direitos sociais que no modelo de bem-estar social ou que anteriormente seriam responsabilidades do Estado.

Segundo Gadotti, as ferramentas para a democratização e a consolidação de uma educação cidadã não devem ocorrer de forma isolada ou burocrática:

A participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania. A educação para a cidadania dá-se na participação no processo de tomada de decisão. A criação dos conselhos de escola representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas que visem à participação e à democratização das decisões (GADOTTI, 2000, p. 49).

Conforme apontou Gadotti (2000), em meados de 1995, no processo de discussões sobre a LDBEN, apresentaram-se a necessidade da participação popular. Desta forma, compreendemos a inserção dos CE como forma de participação da sociedade civil na escola. Esse processo é marcado pela transição da Administração Escolar Burocrática para a chamada Gestão Compartilhada.

Para a promoção da gestão compartilhada/democrática, as características de compartilhamento de responsabilidades e de captação de recursos são conduzidas no processo de implantação dos CE nas instituições escolares públicas, enquanto

proposta de articulação com a Gestão Democrática, atendendo às determinações legais, embora o processo de tomada de decisões esteja determinado anteriormente.

Lima (2004) ressalta que, na década de 1990, ocorre a ressignificação dos elementos que compõem a democracia (descentralização, participação e autonomia), salientando que o processo de tomada de decisões é determinado pelo poder estatal, sendo o Estado avaliador e controlador das políticas públicas.

A implantação da Gestão Democrática remete-se a uma participação “controlada” no processo de organização e tomada de decisões no âmbito dos Órgãos Colegiados, conforme apontou Lima (2004):

Tal perspectiva de democratização com base no controle social, na participação ativa, foi rompida nos anos 1990. Do conceito de “redemocratização política” passamos a ter uma “democratização” mercadológica, vinculada ao conceito de “cidadania controlada”, participação instrumental e competitividade individual (LIMA, 2004, p. 19).

Gadotti compreende que o CE deve estar inserido em um plano estratégico mais amplo e não servir apenas para atendimento à burocracia, pois se limita a executar decisões e carece da participação popular (GADOTTI, 2000). O autor ressalta, ainda, a importância de analisar o processo de efetivação do princípio legal de “gestão democrática” na forma da lei, o qual foi colocado a partir do processo de elaboração da Constituição de 1988:

O tema da democratização da gestão foi muito debatido entre 1985 na luta pela Constituinte em 1988, data da promulgação da Constituição que consagrou o princípio da “gestão democrática do ensino público”. As eleições para as municipalidades nesse mesmo ano possibilitaram aos partidos populares a chegada ao poder municipal e, com isso, vários projetos de gestão democrática foram experimentados em diversos municípios, com a implantação de eleições para diretor de escola, implantação de Conselhos de Escola e administração colegiada (GADOTTI, 2000, p. 30).

Com a promulgação da Constituição Federal (1988), a educação passa a ser um direito social, cabendo ao Estado e à Família o dever de assegurá-la, sendo incentivada pela sociedade.

A educação, **direito** de todos e **dever** do **Estado e da Família**, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da

cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, s/p, grifos nossos).

A educação, enquanto direito social, passa a contemplar os princípios constitucionais, sendo o sexto princípio do Artigo 206, o que determinou a legalidade da Gestão Democrática, afirmando a “gestão democrática do ensino público na forma da lei” (BRASIL, 1988, s/p).

A partir deste período, a Gestão Democrática, os direitos e o compartilhamento da tomada de decisões passaram a ser discutidos e incorporados na legislação que diz respeito à educação.

A Conferência Mundial de Educação para Todos<sup>23</sup>, realizada na Tailândia, do dia 05 ao dia 09 de março de 1990, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação – UNESCO auxiliou na construção da democratização da educação a partir da legislação, tomando corpo, forma e legalidade, a partir das “[...] prerrogativas para educação em países em desenvolvimento e a universalização e a prioridade do Ensino Fundamental” (FERREIRA, 2009, p. 363).

Após aproximadamente oito anos de discussão<sup>24</sup>, em 1996, foi aprovada a atual LDBEN nº 9394/96, a qual amparou a implantação da gestão democrática na legislação educacional.

Os debates dos educadores durante uma década e suas formulações e propostas para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e, posteriormente, para o Plano Nacional de Educação, não eram compatíveis com a ideologia e as políticas do ajuste e, por isso, foram duramente combatidos e rejeitados. [...] Todas as decisões fundamentais foram sendo tomadas em dose, nem sempre

---

<sup>23</sup> “A Conferência Mundial de Educação para Todos, financiada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial. Dela participaram governos, agências internacionais, organismos não-governamentais, associações profissionais e personalidades destacadas no plano educacional em todo o mundo. Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar uma educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos [...] O quadro estatístico com o qual se deparou a conferência era sinistro: 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo. Alguns autores avaliaram esse acontecimento como um reconhecimento oficial do fracasso dos compromissos internacionais anteriores; outros, como Rosa M. Torres, concluem que Jomtien manifestou a intenção de assegurar educação básica para a população mundial, além de renovar sua visão e alcance. Seu mérito, para a autora, foi o de repor a educação no centro das atenções mundiais, evidenciando sua importância e prioridade, especialmente da educação básica, ademais de estabelecer metas e compromissos para o ano 2000” (SHIROMA et al., 2002, p. 57).

<sup>24</sup> Conforme discussão proposta pelo autor Carlos da Fonseca Brandão no artigo “A Formação Docente no Contexto da Legislação Educacional Brasileira Atual”. Disponível em <<http://www.unesp.br/prograd/e-book%20viii%20cepf/LinksArquivos/4eixo.pdf>> (p. 12–19). Acesso em: jul. 2014.

homeopáticas, pelo poder executivo mediante as medidas provisórias, decretos leis e portarias (FRIGOTTO, 2002, p. 23).

Conforme apontado por Frigotto (2002), o longo processo de discussão da nova LDBEN apontou as políticas de ajuste e as doses homeopáticas dos recursos para a educação, reconhecendo que a descentralização das decisões no âmbito educacional não resolve o problema da escassez do seu financiamento, apenas propõe que a comunidade escolar amplie sua participação como mecanismo que assegure a gestão das transferências e autonomia para arrecadar recursos próprios.

A LDBEN nº 9394/96, em seu Artigo 12, Inciso VI, dispõe que “[...] os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de articular com as famílias, criando processos de integração da sociedade com a escola”, e o Inciso VII relata sobre “[...] a responsabilidade dos pais e responsáveis serem informados sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” (BRASIL, 1996, s/p.).

Dessa forma, a partir da legislação, as instituições escolares passam a ter o dever de solicitar aos responsáveis pelos alunos a participação na escola, a fim de conhecerem a proposta de ensino e acompanharem o rendimento dos alunos.

Os professores também têm suas incumbências apresentadas. Conforme o Artigo 13, Inciso VI “[...] os docentes devem colaborar nas atividades de articulação da escola com a família e a comunidade” (BRASIL, 1996, s/p.).

O Artigo 14, da LDBEN nº 9394/96, ressalta que os sistemas de ensino contribuirão para a definição de normas que efetivem a Gestão Democrática do ensino público, segundo os princípios: “I – participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP; II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou órgãos equivalentes” (BRASIL, 1996, s/p.).

A autonomia escolar, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, remete-se à definição pelos sistemas de ensino, com “[...] progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Concretizando as disposições da Constituição Federal (1988) e da LDBEN nº 9.394/96, o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, apresentou a meta da criação dos CE nas instituições de ensino público

(Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio), com o objetivo de contribuir na efetivação da Gestão Democrática.

Segundo Shiroma et al. (2002), o Estado convoca, pela legislação educacional vigente, o compartilhamento das responsabilidades pela educação, realizando a abertura para a iniciativa privada, conforme o apelo à comunidade “reiterado pela campanha televisiva Amigos da Escola<sup>25</sup>”, na qual a mídia convoca o voluntariado para atuar nas responsabilidades, que até então eram do Estado, deslocando o previsto pela LDBEN nº 9.394/96, que afirma: “a educação é obrigação, primeiramente, da família que, gradativamente, deverá assumir tarefas na escola” (SHIROMA et al., 2002, p. 117).

A Gestão Democrática deveria apresentar a autonomia das instituições para a ruptura da centralização existente, repensando a prática social e atendendo às diferenças e às necessidades da comunidade escolar (GADOTTI, 2000).

Por outra parte, propõe autonomia, mas delimita seu sentido à autonomia financeira – para cobrança de taxas, mensalidade e constituição de parcerias – e administrativa – para imprimir agilidade e flexibilidade às tarefas cotidianas. Também, a escolha de dirigentes torna-se cada vez menos democrática, obstaculizando-se sua escolha pela comunidade. Trata-se, portanto, de uma autonomia limitada, uma vez que diz menos respeito à liberdade das instituições e mais à responsabilidade sobre o que fizerem e o que deixarem de fazer. Pede-se ao administrador escolar ser suficientemente eficaz para mobilizar a comunidade escolar, fomentar a captação de recursos e negociar sua aplicação a fim de melhorar os resultados escolares, especialmente os dos discentes nos testes de avaliação nacional (SHIROMA et al., 2002, p. 119).

Entretanto, acaba realizando uma autonomia limitada à gestão e à arrecadação dos recursos financeiros pela comunidade escolar, descentralizando decisões operacionais e a responsabilidade pela eficiência da escola e controla as decisões estratégicas (avaliação, currículo, livro didático, formação de professores, entre outros) (SHIROMA et al., 2002).

---

<sup>25</sup> Amigos da Escola, criado em 1999 pela Rede Globo, objetiva o voluntariado e parcerias com as instituições públicas de ensino, contribuindo para a reforma, merenda, atividades extracurriculares e reforço escolar de alunos, entre outros. O projeto Amigos da Escola é implementado com o apoio de grandes parceiros, como o Unicef, Faça Parte, Conselho Nacional dos Secretários de Educação e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Disponível em: <<http://redeglobo.globo.com/amigosdaescola/noticia/2012/06/o-amigos-da-escola-e-um-projeto-da-rede-globo-para-valorizar-educacao.html>>. Acesso em: 14 jan 2016.

Assim, o CE, apresentado na forma da lei, passa a apresentar as contradições da democracia instituída na Constituição Federal (1988), provendo discussões e embates sobre a igualdade, liberdade e os direitos a todos os cidadãos, embora sua consolidação não se refira à superação e à transformação social. Conforme afirma Lima,

A democracia, finalmente ressignificada, passou a ser possibilidade que todos têm igualdade (a regulação do mercado é natural, portanto a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso é do indivíduo), liberdade (acesso ao mercado, ao consumo, à satisfação das necessidades) e, poder de execução (o que vai depender da capacidade de cada um – sua criatividade, flexibilidade, dom, sorte, etc.) (LIMA, 2004, p. 20).

Este modelo de democracia passa a vigorar, na sociedade de classes, permeando pressupostos do liberalismo, e contribuindo para a conservação da desigualdade e da responsabilidade dos sujeitos frente aos seus anseios e problemas sociais, advindos de uma sociedade extremamente mercadológica e capitalista, sendo o Estado o regulador e o organizador do sistema vigente (LIMA, 2004).

Assim, a Gestão Democrática conduz a atuação do Diretor e da comunidade escolar relacionada às regulações e à determinação da legislação educacional, equivalendo o Estado ao avaliador da atuação e do desempenho educacional.

Segundo Carvalho (2009), o Diretor, sob a perspectiva da descentralização e da autonomia, é decorrente do modelo gerencial, no qual ele é o líder e deve conduzir a um trabalho de compartilhamento de responsabilidades.

Segundo o modelo gerencial, a eficácia só pode ser obtida por meio do abandono da centralização e da concentração de poderes, ou seja, permitindo que as pessoas que estão diretamente em contato com os problemas tenham cada vez mais iniciativa e capacidade de decisão. Por isso, a gestão, seja empresarial ou pública, passa a se apoiar em novos padrões, ou seja, na participação e nas formas coletivas de trabalho, nas quais se compartilham responsabilidades e poder. Em face disso, o novo líder é aquele cujo poder decorre da influência e não do mando (CARVALHO, 2009, p. 1155).

A participação no modelo gerencial passa a colocar a instituição escolar na resolução dos conflitos e na busca de recursos financeiros de forma autônoma, permanecendo a manutenção das desigualdades entre as instituições escolares e os interesses mercantis na sociedade.

Segundo a visão liberal, a ação espontânea do mercado deveria ocasionar um equilíbrio entre todos os indivíduos, de tal sorte que todos pudessem nele tirar vantagens, pelas vias da livre concorrência e da livre escolha. Essa utopia liberal, jamais foi realizada. Em realidade o mercado é um mecanismo que mantém a desigualdade de condições (FALEIROS, 2009, p. 47).

Segundo Faleiros (2009), a desigualdade econômica e social perpassa as políticas sociais, as quais podem ser caracterizadas apenas como “paliativas e fragmentadas”, atuando de forma restrita sob a visão liberal.

As Políticas Sociais conduzidas pelo Estado capitalista representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais (FALEIROS, 2009, p. 46).

O Estado atua na integração das reivindicações populares como um “árbitro”, assegurando apenas o mínimo sobre as políticas sociais, sem afetar as vantagens da classe dominante no processo de acumulação do capital e dos bens e serviços do mercado econômico (FALEIROS, 2009).

O Estado pode recuperar ou integrar as reivindicações populares, pela institucionalização dos conflitos, estabelecendo regras do jogo do próprio regulamento do conflito. Dando aparência de equilíbrio e de força, o Estado procura conciliar os interesses em conflito. Mas sabe-se muito bem quem tem o poder, num conflito entre locatários e proprietários, comerciantes e consumidores, profissionais e clientes. A institucionalização permite aos elementos do grupo popular serem consultados, de representarem seus interesses nos conselhos, nos comitês de recursos, nos memorandos, mas sem tomar decisões políticas (FALEIROS, 2009, p. 56).

Assim, o Estado integra as reivindicações e apresenta as políticas sociais para equilíbrio de forças. Dessa forma, a educação, como política social advinda do Estado, vem sendo efetivada como aparelho ideológico<sup>26</sup>, evidenciando uma democracia desconcentrada, na qual os membros dos órgãos colegiados, como os CEs, atuam na

---

<sup>26</sup> Segundo Althusser, “a Escola (mas também outras instituições de Estado como a Igreja ou outros aparelhos como o Exército) ensinam “saberes práticos” mas em moldes que asseguram a sujeição à ideologia dominante ou o manejo da “prática” desta”. O autor reporta-se à Escola como forma de ensinar e reproduzir as regras da classe dominante (ALTHUSSER, 1970, p. 21-22).

execução das tarefas e não na tomada de decisões propriamente ditas, perfazendo a manutenção e a reprodução da sociedade de classes<sup>27</sup>.

Assim, a categoria da participação com base no viés liberal<sup>28</sup>, pauta-se na democracia aliada à participação enquanto satisfação das necessidades básicas e operacionais, embasada na concepção da espontaneidade do sujeito, sem considerar as suas diferenças.

Participar implica o controle e a redistribuição do poder, no caráter plural, enquanto formadora da própria cidadania. No entanto, observa-se na prática, a partir das orientações neoliberais, uma participação meramente controlada. Segundo Paterman *apud* Gohn (2001), a participação pode ser definida em três modelos na prática social:

A pseudoparticipação (quando há somente consulta a um assunto por parte das autoridades); a participação parcial (muitos tomam parte no processo mas só uma parte decide de fato); e a participação total, situação em que cada grupo de indivíduo tem igual influência na decisão final (GOHN, 2001, p. 20).

Ao final desta seção, pudemos perceber os movimentos sociais enquanto possibilidades de luta e de reivindicações populares. Como resultado, em parte, desta luta, no processo de “redemocratização” da sociedade brasileira, a educação passa a ser um direito público subjetivo, atrelada as características da ideologia liberal e aos pressupostos de uma sociedade democrática. A Constituição Federal (1988) preconizou a “gestão democrática na forma da lei”, a qual contribuiu para o processo

---

<sup>27</sup> As políticas públicas que emanam do Estado, desde que surgiram de forma mais estruturada num conjunto de ações-fins, no início do século XX, nunca implicaram gestão democrática. Ao contrário, sua gestão sempre foi um atributo dos gestores desse aparelho de poder e sempre serviram aos interesses do Estado e da classe que o controla, ainda que, em determinados momentos, esse aparelho de poder tenha sido obrigado a incorporar exigências da classe trabalhadora, para evitar rupturas revolucionárias. Mas, no âmbito das políticas e dos serviços destinados à classe trabalhadora, esta jamais sequer foi consultada acerca da sua pertinência (LESSA, 2013, p. 30).

<sup>28</sup> “Na visão liberal – dado os pressupostos básicos do liberalismo, que busca sempre a constituição de uma ordem social que assegure a liberdade individual, - a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do Estado – seu controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos. A interpretação liberal objetiva sempre reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas. Neste paradigma, as principais ações devem se dirigir para evitar os obstáculos burocráticos à participação, desestimular a intervenção governamental e ampliar os canais de informações aos cidadãos de forma que eles possam manifestar suas preferências antes que as decisões sejam tomadas” (GOHN, 2001, p. 15).

de fomento de implantação do CE enquanto instância colegiada deliberativa e consultiva nas instituições escolares.

Para o processo de análise, procuramos apresentar a constituição da experiência de Conselhos, bem como o conceito de participação ao longo das décadas de 1970 a 1990, apresentando a legislação educacional atual que ampara e fomenta o processo de implantação do CE, como uma das formas de consolidar a Gestão Democrática nas escolas públicas de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio.

Na próxima seção, apresentaremos e discutiremos as diretrizes do Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar – PNFCE, instituído em 2004 para fomentar a implantação deste órgão colegiado e realizar a formação dos conselheiros, e analisaremos o Caderno I – Módulo Introdutório da Formação para Conselheiros Escolares, realizada na plataforma *moodle* por conselheiros escolares das escolas públicas.

### 3.2 O CONSELHO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR

Conforme apontado na seção anterior, o CE é oriundo de disputas e do entrelaçado da legislação em prol da implantação da Gestão Democrática.

A democracia vem sendo reduzida “[...] à visita esporádica às urnas, é ‘natural’ que a esperança seja depositada na eleição” (LIMA, 2008, p. 83). Mas, a democracia deve estar além da prática de eleição, para a perspectiva de reformulação de um processo de disputa e diálogo, contribuindo na tomada de decisões e na superação de processos centralizadores, hierárquicos, burocráticos e antidemocráticos, de forma que contribua para a transformação da realidade social.

Contudo, a democracia nos encaminhamentos políticos, a partir da década de 1990, passou por uma ressignificação do discurso conservador e liberal, ficando atrelada a processos voltados à eficiência e eficácia do serviço público e à demanda da participação na “desmocratização” (LIMA, 2005)

Conforme aponta Lima, a participação acaba sendo controlada e tutelada, potencializando os interesses dominantes e descaracterizando a finalidade da democracia. Assim,

[...] as políticas para as eleições de diretores, as políticas curriculares e de adequação de fluxo acabaram sendo conduzidas para um modelo de democratização, tendo significância enquanto um projeto de representatividade, através das eleições de diretores, de participação instrumental, pelas “decisões” político-pedagógicas quanto ao currículo e de despolitização da educação, quanto ao aligeiramento da formação. Este conjunto de elementos corrobora o rompimento com os preceitos fundamentais da democracia (LIMA, 2005, p. 101).

Entendemos a Gestão Escolar enquanto forma de organização da prática escolar dentro da instituição de ensino. Deste modo, contribui para o direcionamento da dimensão pedagógica e dos recursos financeiros, administrativos e humanos.

Na Gestão Escolar, a criação do CE é uma possibilidade de contradição e de superação do modelo técnico-burocrático, pensado coletivamente e realizado um trabalho conjunto de tomada de decisão para pressionar os órgãos competentes (Secretarias Estaduais e Municipais) sobre suas responsabilidades com a educação pública.

Desta forma, o CE, enquanto Instância Colegiada Deliberativa, contribui para o planejamento e a consolidação das legislações educacionais e o amparo legal na instituição de ensino.

A Gestão Democrática, segundo os documentos do MEC, pode ser compreendida como a socialização das decisões, se fazendo necessário os Órgãos Colegiados<sup>29</sup>, compostos por representantes dos segmentos da comunidade escolar e da sociedade civil, visando à melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 2004).

Frente à legislação educacional, percebe-se que o CE é apontado como instância máxima de deliberação pela comunidade escolar. Atuando como estratégia de disputa do poder, associado ao processo em que os representantes eleitos precisam conhecer as atribuições do CE para realizar reuniões, enquanto espaço de aprendizagem e decisão coletiva, colocando a Direção Escolar com ações transparentes sobre os recursos descentralizados e as atividades realizadas.

Deve-se considerar que mesmo que a escola propunha instituir o Conselho Escolar em moldes democráticos, usando de sua autonomia relativa e tendo em vista a participação de todos os usuários nas discussões e deliberações, como coletivo, ainda assim são necessárias precauções, pois não é a composição em si que define o

---

<sup>29</sup> Entende-se por órgãos colegiados de gestão democrática: Grêmios Estudantil, Conselho Escolar, Conselho de Classe, Associação de Pais Professores e Funcionários; os quais contribuem para a democratização do ensino, segundo os documentos oficiais do Ministério da Educação e Cultura (BRASIL, MEC, Formação de Professores do Ensino Médio – Caderno V, 2003).

caráter democrático das deliberações, mas sim o processo por meio do qual as decisões são tomadas. Isso porque, apesar de ter essa constituição, o Conselho Escolar pode ser manipulado, transformando-se, dessa forma, num instrumento de legitimação de decisões autoritárias por parte do indivíduo ou do grupo que detém o poder decisório, tomando as decisões em função de seus interesses, contrariando as razões de instalação do Conselho e o caráter público que ele deve assumir (BRASIL, 2013, p. 20).

Desta forma, analisamos que o CE, apenas implantado<sup>30</sup> em termos da legislação, não contribui para que ocorram as possíveis discussões e implementação da Gestão Democrática pelos representantes da comunidade escolar, mas que deve ser um instrumento aliado para o envolvimento dos interesses da comunidade.

Conforme apontado anteriormente, a legislação educacional apresenta a Gestão Democrática na forma da lei, fundamentado nas metas do PNE, que vigorou no período de 2001-2010. Todos os eixos abordam a necessidade da democratização da gestão do ensino público, por meio da elaboração do PPP com a participação dos profissionais da educação e comunidade escolar, bem como a implantação de CEs ou órgãos equivalentes.

No PNE nº 10.172/2001, na meta “9” do Ensino Fundamental, evidenciamos a recomendação para a promoção da “participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes” (BRASIL, 2001).

Dessa forma, para conduzir e contribuir com os princípios da democratização do ensino público, descentralização, participação e autonomia, em 2004, foi criado, pelo MEC, sob a Portaria Ministerial Nº 2.896/2004, o PNFCE<sup>31</sup> com os seguintes objetivos:

Art. 2º O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem por objetivo fomentar a implantação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares, por meio da elaboração de material didático específico e da formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação, envolvidos com a gestão democrática, visando a:

---

<sup>30</sup> Ao referir a palavra “implantação” nos remetemos à realização em projeto, legislação, teoria, objetivos, entre outros e a “implementação” como significado da efetivação na prática, realização da meta ou estratégia, fiscalizar a concretude da implantação.

<sup>31</sup> Programa Nacional de Fortalecimento do Conselho Escolar, disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

- I- instituir, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, políticas e ações de implantação e fortalecimento de Conselhos Escolares;
- II- promover a formação continuada dos profissionais das secretarias estaduais e municipais de educação e dos conselheiros escolares, na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação básica com qualidade, socialmente referenciada;
- III- estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática que contribuam para ampliar e qualificar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- IV- estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- V- apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade;
- VI- promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas, para garantir a qualidade social da educação (BRASIL, 2012, p. 2).

Por meio desses objetivos é possível perceber que o Programa age no fortalecimento dos CE, possibilitando e influenciando a implantação nos municípios e estados, bem como a formação dos conselheiros e a sua integração.

O PNFCE estrutura-se em três pilares: “a elaboração de material pedagógico, a formação continuada presencial e a formação continuada a distância” (BRASIL, 2004).

O Programa foi instituído pela Secretaria de Educação Básica (SEB), com intermédio da Coordenação Geral de Redes Públicas (CGRP) da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional (DAGE), sendo criado pelo grupo de trabalho que possuiu a participação de organismos internacionais e nacionais, o qual analisou, discutiu e propôs a implementação. O grupo de trabalho de produção dos cadernos<sup>32</sup> foi instituído pelos seguintes organismos: Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

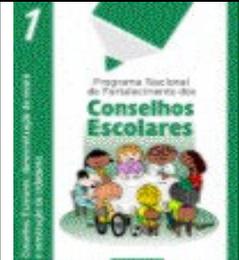
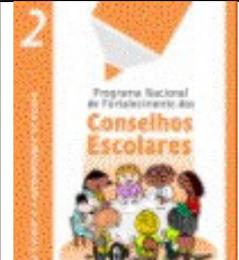
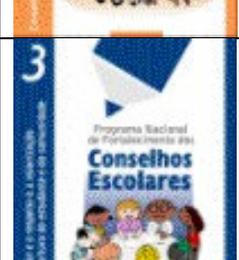
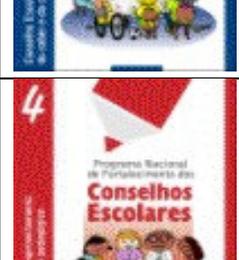
---

<sup>32</sup> Os cadernos sobre o Conselho Escolar são: Módulo 1 – Conselho Escolar na democratização da escola; Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública; Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania; Caderno 2 – Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola; Caderno 3 – Conselho Escolar e o Respeito e a Valorização do Saber e da Cultura do Estudante e da Comunidade; Caderno 4 – Conselho Escolar e o Aproveitamento Significativo do Tempo Pedagógico; Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor; Caderno 6 – Conselho Escolar como Espaço de Formação Humana: círculo de cultura e qualidade da educação; Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da Educação no Brasil; Caderno 8 – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação; Caderno 9 – Conselho Escolar e a Educação do Campo; Caderno 10 – Conselho Escolar e a Relação entre a Escola e o Desenvolvimento com Igualdade Social; Caderno 11 - Conselho Escolar e Direitos Humanos e Caderno 12 - Conselho Escolar e sua organização em fórum. Os quais estão disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/publicacoes>. Acesso em: 18 jan. 2016.

(UNDIME); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); UNESCO; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>33</sup>.

Os cadernos elaborados no âmbito do PNFCE são:

#### Quadro 01 – Cadernos do PNFCE

	<b>Título</b>	<b>Temática</b>
	Caderno zero - Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública.	Publicação destinada aos dirigentes e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Traz uma reflexão sobre a importância desse colegiado e uma análise da legislação municipal e estadual referente aos CE.
	Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania	Está organizado em duas partes. A primeira, aborda a legislação educacional que sustenta e viabiliza o funcionamento dos conselhos escolares em seus objetivos, limites e possibilidades e a segunda, trata das funções e atribuições dos conselhos escolares.
	Caderno 2 – Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola	Trata a educação como prática social que visa ao desenvolvimento de cidadãos conscientes, autônomos e emancipados. Desta forma, entende o CE como um instrumento de gestão democrática e de acompanhamento responsável da prática educativa que se desenvolve na escola visando a sua função política-pedagógica.
	Caderno 3 – Conselho Escolar e o Respeito e a Valorização do Saber e da Cultura do Estudante e da Comunidade	Reflete sobre a importância da presença do saber e da cultura sobre a negação no processo didático-pedagógico da escola. O caderno divide-se em três partes: a escola, o Conselho Escolar e o processo de formação; a escola da inclusão: pedagogia da emancipação; e o encontro dos saberes: pedagogia do respeito e da integração.
	Caderno 4 – Conselho Escolar e o Aproveitamento Significativo do Tempo Pedagógico	Aborda a função da escola de formar o cidadão, assegurando ao educando o acesso e a apropriação do conhecimento sistematizado, mediante a instauração de um ambiente propício às aprendizagens significativas e às práticas de convivência democrática.

<sup>33</sup> Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/objetivos>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

	<p>Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor</p>	<p>Tem como objetivo oferecer contribuição para o fortalecimento dos mecanismos de democratização da escola, em especial do Conselho Escolar e dos processos de escolha de diretores por meio da análise dos desafios, limites e possibilidades da gestão democrática.</p>
	<p>Caderno 6 – Conselho Escolar como Espaço de Formação Humana: círculo de cultura e qualidade da educação</p>	<p>O Conselheiro é um militante na construção da democracia e cidadania. Participa como corresponsável na construção de uma educação escolar inclusiva e de qualidade social. Sua prática é um processo de formação humana e exige momentos específicos de qualificação, que se realizam pelo aprimoramento da prática educativa escolar. Para os encontros de qualificação dos conselheiros é apresentada uma metodologia fundada nos Círculos de Cultura, enfatizando as fases de: a) problematização, investigação rigorosa do problema, b) teorização, estudo para fundamentação de alternativas de solução e c) planejamento da intervenção e acompanhamento da execução.</p>
	<p>Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da Educação no Brasil</p>	<p>Tem como objetivo discutir o financiamento da educação básica no Brasil e contribuir com os conselheiros escolares na análise e compreensão das questões referentes a esta temática. Discute a questão do financiamento no âmbito legal, o papel dos movimentos e órgãos colegiados na garantia do direito à educação. Busca debater, ainda, as políticas educacionais em um sentido mais amplo, ou seja, aquelas ligadas diretamente aos sistemas de ensino e as questões relacionadas à instituição e à participação da comunidade local e escolar.</p>
	<p>Caderno 8 – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação</p>	<p>Traz uma reflexão sobre esses trabalhadores, para que esta valorização ocorra: quem são os trabalhadores, qual a trajetória histórica, que lugar ocupam na divisão social do trabalho, as razões da desvalorização social ou desprestígio que sofrem e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e alcance resultados positivos. O objetivo político-pedagógico desse processo é o de resgatar a importância desses trabalhadores no campo educacional, contribuir para que a escola</p>

		<p>possa tornar-se um espaço efetivo de mediação, de formação humana e de exercício da democracia participativa, visando à construção de uma sociedade igualitária e justa.</p>
	<p>Caderno 9 – Conselho Escolar e a Educação do Campo</p>	<p>Prioriza reflexões sobre a Educação do Campo e as Escolas do Campo, a partir do entendimento das organizações sociais e encaminha sugestões para que cada coletivo escolar possa estabelecer seus próprios mecanismos que assegurarão a participação social na delimitação de suas ações, dando destaque ao conselho escolar como uma estratégia ímpar nesse contexto de democratização da educação e da sociedade, e objeto central deste caderno. Este caderno integra o PNFCE e tem como objetivo contribuir para que o conselho escolar possa atuar como um dos instrumentos de gestão democrática nas escolas do campo.</p>
	<p>Caderno 10 – Conselho Escolar e a Relação entre a Escola e o Desenvolvimento com Igualdade Social</p>	<p>Procura-se, junto aos CEs, ampliar o debate em torno do princípio da igualdade e do desenvolvimento, focalizando algumas questões cruciais para a educação no cotidiano das escolas. O aprofundamento desse debate na escola é potencialmente rico por possibilitar a todos os profissionais da educação, aos pais e aos estudantes ampliarem a compreensão e as vinculações da escola com a sociedade e com os projetos socioeducativos, bem como o (re) conhecimento dos mecanismos de exclusão e discriminação de quaisquer ordens presentes na sociedade e na escola, para melhor enfrentá-los e superá-los.</p>
	<p>Caderno 11 – Conselho Escolar e Direitos Humanos</p>	<p>Pretende ser um subsídio à formação dos conselheiros escolares, trazendo, à sua reflexão, elementos para a compreensão da Educação em Direitos Humanos como uma política pública atravessada por valores éticos, subjetividades, relações, práticas sociais e institucionais. Nesse sentido, os Direitos Humanos podem ser compreendidos como um processo de organização e de luta pela conquista de direitos individuais, coletivos, políticos, religiosos, sociais, culturais, ambientais, dentre tantos outros.</p>

	<p>Caderno 12 – Conselho Escolar e sua organização em fórum</p>	<p>Constitui-se em um mapa para a criação e movimentação dos CEs e sua organização em fóruns. Trata-se de um mapa com sugestões para a criação e movimentação de uma política de gestão educacional para unidade de ensino (conselho) e redes ou sistemas de ensino (fórum).</p>
---	---	--

Fonte: Elaborada pela autora com base no sítio: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica>>. Acesso em: 20 maio 2016.

O Caderno 1 “Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania” apresenta que o “programa atuará em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares nas escolas públicas da educação básica” (BRASIL, 2004, p. 07).

Assim, o PNFCE atua na elaboração de material didático específico e formação continuada presencial e a distância para técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação e dos membros dos CEs, os quais foram distribuídos via mala direta a todas as escolas públicas do Brasil. Segundo o prefácio, elaborado por Walter Pinheiro Barbosa Junior, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (do livro: Conselho Escolar e diversidade: por uma escola mais democrática)<sup>34</sup>,

Esse programa foi criado em 2004 pelo Ministério da Educação para semear, cultivar e fortalecer a gestão democrática nas escolas públicas de educação básica – níveis infantil, fundamental e médio, o programa se enraizou pelo Brasil por meio de três estratégias fundamentais: i) produção de 12 cadernos didático pedagógicos, que se constituíram em sementes; ii) realização de encontros municipais, intermunicipais, estaduais e nacional, que proporcionaram o encontro das pessoas que operavam a gestão democrática, materializando, assim, um cultivo dos conselhos escolares; iii) criação e oferta, em parceria com instituições de Ensino Superior, de cursos de formação a distância em conselho escolar para profissionais de secretarias de educação (LUIZ; MOSCHEN, 2013, p. 09).

Assim, o PNFCE visa fomentar o CE enquanto espaço plural e de diversidade de todos os segmentos da comunidade escolar e local, que atua na perspectiva dos

<sup>34</sup> LUIZ, Maria Cecília. MOSCHEN, Renata Maria (Orgs.). **Conselho Escolar e diversidade: por uma escola mais democrática**. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

“atores sociais”<sup>35</sup> como prerrogativa para a fiscalização e a busca permanente da qualidade da educação pública, constituindo uma sociedade democrática.

O programa considera o CE como órgão máximo da Gestão Escolar, atuando no diálogo, deliberando sobre normas internas e o funcionamento da escola, sobre o PPP, analisa questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propõe sugestões e acompanha a execução e fiscalização das ações pedagógicas, financeiras e administrativas na escola, além de mobilizar a comunidade para participar e envolver-se com a escola.

Para tanto, percebemos que várias organizações deram importância ao PNFCE no processo de elaboração do material e da proposta político-pedagógica, sendo necessário verificar que essas concepções podem ser incoerentes entre si e, ao mesmo tempo, contribuir para a “participação” desconcentrada.

Almeida (2006) realizou a análise dos cinco primeiros Cadernos do PNFCE e concluiu que o CE, embora como um Programa instituído, não conseguiu avançar, permanecendo “como mero auxiliar nas questões escolares”, esgotando sua atuação na “organização burocrática da ‘escolha’ do dirigente escolar”. A autora afirma que os cadernos

[...] trazem temas extremamente importantes, ou melhor, fundamentais, tais como: conhecimento, educação, processos de formação humana, avaliação, atividades pedagógicas, qualidade na educação, educação como direito, gestão democrática (ALMEIDA, 2006, p. 200).

Todavia, alerta que a articulação acaba não sendo promovida com ênfase na atuação do CE, sendo que esse acaba na “participação secundária” em suas ações (ALMEIDA, 2006, p. 200).

O PNFCE possui várias estratégias para qualificar os membros dos CE, sendo elas: encontros presenciais de formação para os técnicos e dirigentes das Secretarias de Educação; curso a distância para capacitação dos técnicos, dirigentes e conselheiros que atuam como multiplicadores na formação; parcerias para realização

---

<sup>35</sup> A definição de “atores sociais” é utilizada pelo Caderno do Módulo Introdutório do Curso para Conselheiros Escolares.

de cursos de capacitação de conselheiros utilizando o material didático do programa; Encontro Nacional de Formação dos técnicos das Secretarias de Educação<sup>36</sup>.

A partir dessas considerações, realizaremos uma breve análise do material do Curso de Formação para Conselheiros Escolares – Caderno 1 – Módulo Introdutório – Intitulado “Conselho Escolar na democratização da Escola”, o qual apresenta a fundamentação teórica e prática do curso ofertado, com carga horária de 40 horas aos membros dos CEs, representantes de pais, profissionais docentes e não docentes, diretores e alunos. Todos os cursistas devem possuir o Cadastro de Pessoa Física para realizar a inscrição.

A duração do curso é de, aproximadamente, 56 dias, sendo três encontros presenciais realizados pelo tutor do curso, e as demais atividades realizadas na plataforma *moodle*<sup>37</sup>. O cursista que atingir o aproveitamento mínimo de 6,0 nas aulas presenciais e a distância obterá a certificação expedida pelo Ministério da Educação e Cultura via plataforma do Sistema de Informação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares - SICE<sup>38</sup>.

O registro das demandas da formação continuada é realizado pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação no SIMEC, pelo PAR.

O articulador e o tutor são selecionados pelos critérios definidos pelo PNFCE, em consonância com a Coordenação Estadual do Programa, os quais devem, prioritariamente, possuir o curso ofertado, com carga horária de 200 horas pelo MEC aos técnicos das Secretarias de Educação.

Segundo a Resolução nº 45, de 24 de setembro de 2012, são atribuições dos tutores:

- I. promover e divulgar o Programa, destacando seus objetivos, critérios de participação e período de inscrição;
- II. orientar os cursistas conselheiros sobre os procedimentos de pré-matrícula e de matrícula;
- III. comunicar, aos inscritos no curso, a confirmação da matrícula e informar o local e horário da realização de encontros presenciais;
- IV. organizar os encontros presenciais do curso, em acordo com o estado, a prefeitura e articulador, indicando a localidade,

---

<sup>36</sup> Estratégias disponíveis na íntegra no Portal do MEC/PNFCE. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/objetivos>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

<sup>37</sup> Link de acesso ao curso: <http://conselhoescolar.mec.gov.br/ufc/>.

<sup>38</sup> Link de acesso a avaliação do tutor e certificação, bem como a plataforma de cadastro do tutor e monitoramento das demais atividades pela Coordenação Estadual: <https://www.fnde.gov.br/sice/index.php/>.

infraestrutura, materiais e equipamentos adequados e necessários à realização dos eventos;

- V. elaborar plano de acompanhamento pedagógico dos cursistas conselheiros;
- VI. apresentar cronograma de execução do curso à coordenação estadual do Programa;
- VII. disponibilizar o material didático;
- VIII. conhecer e partilhar com os cursistas, informações sobre o funcionamento e a metodologia do curso;
- IX. acompanhar técnica e pedagogicamente o processo de formação dos cursistas conselheiros;
- X. solicitar apoio técnico e pedagógico ao articulador sempre que necessário;
- XI. promover a socialização e o debate de experiências em relação aos cursos, reforçando sempre a autonomia dos cursistas conselheiros na busca de soluções criativas e pertinentes a sua realidade;
- XII. receber e avaliar as atividades, dentro do prazo definido no cronograma de execução do curso, lançando os resultados no SICE;
- XIII. avaliar o processo de formação dos cursistas conselheiros, apresentando observações sobre os diversos níveis do Programa;
- XIV. selecionar os trabalhos finais mais significativos dos cursistas para serem encaminhados à coordenação estadual ou distrital do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, para ampla divulgação;
- XV. participar da gestão do Programa, apontando dificuldades, problemas e possíveis soluções; e
- XVI. programar e fomentar a avaliação institucional do Programa para possíveis correções de curso e fluxo de atendimento (BRASIL, 2012, s/p.).

Assim, é de responsabilidade do tutor acompanhar a relação da turma, apoiar todas as suas dimensões nas etapas de formação, dos encontros presenciais e das atividades à distância, bem como do processo de aprendizagem dos cursistas.

A oferta da turma corresponde à adesão do município pelo SIMEC/PAR, na qual a inserção sobre os dados do município correspondem, entre os critérios e tabelas apresentadas, à Gestão Democrática, sob os mecanismos de eleição de Diretores, de Conselho de Classe e de CEs.

O Caderno “Conselho Escolar na democratização da escola” – Módulo Introdutório, do curso para Conselhos Escolares, foi publicado em 2012, com o objetivo principal de contribuir na formação dos membros dos CEs e qualificar a atuação na Gestão Administrativa, Financeira e Pedagógica da instituição pública de ensino.

O referido módulo apresenta o PNFCE (objetivos e produções de materiais didáticos); a constituição dos CEs (referenciando-se às experiências de conselhos);

organização e funcionamento dos CEs: o diálogo na diversidade; CE e a dimensão Político-Pedagógica; as funções deliberativa e consultiva do CE; a função fiscal do CE; a função mobilizadora do CE; a função pedagógica do CE; e as ações do CE com foco na melhoria da qualidade da educação pública.

Ao final do Caderno do Módulo Introdutório é apresentado o apêndice com as nove vídeo-aulas, com a transcrição das falas dos personagens<sup>39</sup> que apresentam o conteúdo de cada capítulo.

O Caderno do Módulo Introdutório, assim como os demais analisados por Almeida (2006), apresentam a participação como a categoria central da efetivação da Gestão Democrática, demonstrando que o canal para democratizar a escola e conseguir a qualidade do ensino, dar-se-á pela participação dos sujeitos, pela valorização da cultura e pela diversidade dos saberes.

O Módulo Introdutório é apresentado como introdução aos módulos temáticos que estão sendo elaborados pelo PNFCE, apresentando as funções e um “modelo ideal” de Conselho Escolar Participativo, sugerindo as ações a serem realizadas (calendário, mural, pauta e transparência das ações).

Conforme Rosar (2002), as categorias de descentralização e de autonomia são apresentadas no discurso do MEC em prol da Gestão Democrática. Essas categorias são oriundas da perspectiva do toyotismo e da perspectiva da Administração Educacional e sua reorganização como Gestão Escolar, com a hegemonia do pensamento neoliberal, sendo relacionadas aos “paradigmas oficiais” (produtividade, competência e concorrência).

Desta forma, a proposta pelo MEC de formação ocorre com um arcabouço ideológico para a minimização dos conflitos gerados na sociedade.

Os conceitos de qualidade total, de descentralização, de autonomia e de avaliação, articulados com a perspectiva do toyotismo, apresentaram-se no discurso oficial do MEC e foram amplamente reproduzidos nos diversos espaços de atuação dos educadores submetidos a um processo de “qualificação” programada conforme os “paradigmas oficiais” (ROSAR, 2002, p. 158).

---

<sup>39</sup> Os personagens das vídeo-aulas são: Sofia (diretora); Aurélio (professor); Ester (professora); Luís (funcionário); Rosa (cozinheira); Rafael (aluno); Ceci (aluna); Apoena (mãe); Roberto (pai) e Iolanda (mãe).

Nesta perspectiva, o curso no início de cada vídeo-aula apresenta todos os conselheiros consertando a escola, retirando o lixo e arrumando o que está quebrado, e, no final, reunindo-se para conversar sobre a temática de cada capítulo do livro. Os personagens conversam sobre as atribuições do colegiado, sempre no sentido de “dar significado” a sua atuação e propor ações que podem ser realizadas pelo CE.

A primeira unidade do Caderno, intitulada de “O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares”, reporta-se às diretrizes e aos objetivos do PNFCE, apresentando a legislação e as atribuições do Conselho Escolar, informando como é a sua constituição e as suas diferenças em relação às Unidades Executoras de Transferência ou Associações de Pais e Mestres – APM. A primeira unidade não apresenta uma reflexão ou análise sobre o programa e a legislação.

É imprescindível não confundir Conselho Escolar com Unidade Executora. Conselho Escolar é o órgão colegiado, na estrutura da escola, composto pelo diretor e por representantes dos professores, demais funcionários, pais ou responsáveis, estudantes e comunidade local (se for o caso), que tem por atribuição decidir sobre questões pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito escolar. Em contrapartida, Unidade Executora é uma entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, integrada por membros da comunidade escolar responsável pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses de recursos financeiros destinados às escolas, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos. Portanto, o Conselho Escolar existe para conhecermos as necessidades da escola, participarmos das decisões e assumirmos coletivamente o compromisso por uma educação com mais qualidade. Mas é importante registrar que em alguns Municípios e Estados o Conselho Escolar também exerce a função de Unidade Executora (BRASIL, 2013, p. 11).

Conforme aponta a citação, evidenciamos que o Conselho Escolar é o órgão de apoio à direção da escola, enquanto a APM se responsabiliza pela parte burocrática dos encaminhamentos para recebimento dos recursos, entretanto, de acordo com a perspectiva presente no caderno, o Conselho Escolar pode exercer ambas as atribuições, mas sugere-se que tenham os dois órgãos dentro das escolas públicas.

A segunda unidade do Caderno - Conselho Escolar na democratização da escola, intitulado de “A Constituição dos Conselhos Escolares”, apresenta as experiências de conselhos enquanto constituição histórica, juntamente com a própria sociedade, sem referendar a luta entre as classes.

Os registros históricos indicam que já existiam, há quase três milênios, no povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidades-estados do mundo grego, Conselhos como formas originais de gestão dos grupos sociais. A Bíblia registra que Moisés reuniu setenta anciãos ou sábios para ajudá-lo no governo de seu povo, dando origem ao Sinédrio, o Conselho de Anciãos do povo hebreu. Já no Brasil, uma das maiores experiências com Conselho aconteceu em Canudos no Arraial do Belo Monte, Sertão da Bahia, entre os anos de 1893 e 1897. Um Conselho de doze membros sob a liderança de Antônio Conselheiro construiu uma comunidade, onde tudo o que era produzido pertencia a toda a comunidade. Todos tinham direito a ter alimentação, casa e educação (BRASIL, 2013, p. 22).

A construção histórica do Conselho Escolar apresentada não remete-se à Comuna de Paris e a outros movimentos sociais, mas cita que o Conselho Escolar é oriundo da redemocratização dos anos de 1970.

Toda legislação que existe hoje e fundamenta o Conselho Escolar é fruto de movimentos populares, alimentados por sonhos e lutas de movimentos de décadas anteriores. Dentre elas podemos citar: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) e o Plano Nacional de Educação. Elas carregam algumas bandeiras históricas presentes, inclusive, no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 (BRASIL, 2013, p. 23).

Referente à gestão pública, o Caderno - Conselho Escolar na democratização da escola enfatiza que:

Uma das características mais relevantes do Conselho Escolar é o fato de: embora seja integrante da estrutura da gestão da escola, não fala pelo governo, mas fala ao governo, em nome da comunidade escolar. É imprescindível ressaltar que se a escola pertence ao público, então a gestão pública não pode ser exercida como se fosse privada, pertencente apenas a uma pessoa ou a um grupo (BRASIL, 2013, p. 23).

Assim, o Caderno propõe que a gestão seja pública para o exercício de todos os grupos, valorizando a diversidade entre as opiniões, entretanto, afirma que a diversidade contribui para o diálogo e ressalta que não existe uma única verdade, sendo “[...] fundamental que haja a diversidade entre os participantes, pois a nossa maneira de ver o mundo é única e é construída a partir das nossas próprias concepções, crenças, ideologias” (BRASIL, 2013, p. 24).

O Módulo Introdutório aponta a importância da representação de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e local e a aceitação de sua

diversidade de opiniões, enfatizando que devem contribuir para as reivindicações e as necessidades apresentadas pela instituição escolar na melhoria da qualidade do ensino. Desta forma, o Caderno salienta que:

Por isso, para poder falar da escola ao governo em nome das comunidades escolar e local, é preciso considerar os diferentes pontos de vista. Isso significa que a composição do conselho precisa representar a diversidade, a pluralidade das pessoas de sua comunidade (BRASIL, 2013, p. 24).

As unidades e as vídeo-aulas três e quatro “Organização e funcionamento dos Conselhos Escolares: o diálogo na diversidade” e o “Conselho Escolar e a dimensão Político-Pedagógica” apresentam o Projeto Político-Pedagógico enquanto necessidade de acompanhamento dos membros no processo de elaboração, de readequação e de avaliação, sempre embasado na legislação educacional, acrescentando que “é preciso romper com a lógica massificadora da escola, respeitando e criando condições para o desenvolvimento das potencialidades de todos os atores sociais”.

A meritocracia é colocada sobre a desigualdade social e do reconhecimento das dificuldades, uma vez que apresenta, em seus pressupostos, a necessidade de cada um atuar conforme as suas potencialidades. Além de estabelecer que “o respeito ao pluralismo torna-se garantia de um ambiente efetivamente democrático na escola” (BRASIL, 2013, p. 31).

Entretanto, no processo de elaboração do Projeto Político-Pedagógico, o Conselho Escolar deve atuar com “respeito ao pluralismo” e realizar o processo de análise da realidade da comunidade escolar.

Desta forma, o documento aponta para a atuação do Conselho Escolar reconhecendo o objetivo central da escola, que é a socialização do conhecimento científico historicamente elaborado e acumulado.

As unidades cinco, seis, sete e oito, intituladas na seguinte ordem: “As funções deliberativa e consultiva do Conselho Escolar”; “A função fiscal do Conselho Escolar”; “A função mobilizadora do Conselho Escolar”; “A função pedagógica do Conselho Escolar”; abordam sistematicamente os significados de cada atribuição/conceito, e a necessidade de conhecer e atuar sobre o processo de reformulação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico e no cumprimento das normas e regras estabelecidas, sempre amparando a Gestão Compartilhada, conforme podemos verificar abaixo:

Dentre as inúmeras características que o Conselho Escolar possui, uma lhe confere dimensão fundamental: ele se constitui uma forma colegiada da gestão democrática, portanto, a gestão deixa de ser o exercício de uma só pessoa e passa a ser uma gestão colegiada, na qual os segmentos escolares e a comunidade local se congregam para, juntos, constituírem uma educação de qualidade e socialmente relevante. Com isso, compartilha-se o poder e as suas responsabilidades (BRASIL, 2013, p. 35).

O Caderno afirma que as dificuldades na realização e na implantação da Gestão Democrática decorrem de “questões políticas e centralização de poder, ainda com resquícios patrimonialistas” (BRASIL, 2013, p. 52).

A qualidade do ensino é apontada no Caderno como objetivo do Conselho Escolar e sua atuação na provocação de um trabalho de acompanhamento dos indicadores educacionais (abandono escolar, evasão, aprovação e aprendizagem), a partir do resultado das avaliações externas Prova Brasil, Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, que são componentes do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (BRASIL, 2013).

Contudo, compreendemos que as avaliações externas não conduzem à mensuração da qualidade do ensino, e sim ao ranking entre as instituições escolares, enfatizando um processo avaliativo como mera verificação, cobrança e culpabilização dos sujeitos. Segundo análise realizada por Zanardini (2008, p. 42):

O que caracteriza a função social dos processos avaliativos em larga escala é a mera verificação com ênfase na cobrança e culpabilização dos envolvidos com as unidades escolares, sejam eles gestores, professores, funcionários, pais, alunos ou comunidade, em relação à qualidade e eficiência da educação escolar. Nessa perspectiva de avaliação, o controle dos processos baseado na supervisão direta é substituído por estratégias que não ultrapassam a aferição e a comparação de resultados, o qual não contempla outros elementos determinantes que incidem nos resultados escolares (ZANARDINI, 2008, p. 42).

A respeito da avaliação externa e o diagnóstico, é colocada a necessidade de o Conselho Escolar avaliar e contribuir na Gestão da Escola, evidenciando que a frequência dos alunos deve ser acompanhada pelo Conselho. Assim, ressalta que uma das ações do Conselho para acompanhar a frequência é “agendar visitas à casa de cada estudante para saber o que justificativa suas ausências” (BRASIL, 2013, p. 58).

A última unidade, “As ações do Conselho Escolar com foco na melhoria da qualidade da educação pública”, refere-se à qualidade do ensino e pondera a necessidade de desenvolver essa qualidade. O Caderno enfatiza que não há receita mágica para alcançar tal qualidade, mas que o Conselho Escolar deve ser atuante na busca da democratização e da qualidade. Destaca que os diversos segmentos que compõem a escola devem ser valorizados, de modo que todos são socialmente relevantes.

Entretanto, apesar de todos os capítulos enfatizarem a necessidade da participação plural e do reconhecimento de um Projeto Político-Pedagógico que contribua para a qualidade do ensino, a concepção de educação emancipadora apontada refere-se a um projeto destinado a atender as necessidades da sociedade e a formação de um “cidadão do mundo”.

A escola de qualidade é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, sociais, econômicos, políticos e éticos. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à formação do estudante como cidadão do mundo. Dessa forma, a escola possibilita que o estudante vá aonde sozinho ele não iria! (BRASIL, 2013, p. 86).

A educação emancipadora proposta no caderno é colocada para a formação da escola de vivências para os “atores sociais” e enfatiza que não se “reduz a atender, apenas, os padrões de qualidade voltados para o sistema capitalista” (BRASIL, 2013, p. 87), mas permanece a compreensão de uma educação que não desconsidere o mercado de trabalho, mas compreenda que “as relações humanas não podem ser submetidas a uma relação de troca (BRASIL, 2013, p. 87).

Para tanto, o conceito de qualidade do ensino na proposta da educação emancipadora do Caderno é definida por:

- Ser responsável pela aprendizagem dos estudantes;
- Ser pluralista, porque admite correntes de pensamento divergentes com respeito à diversidade;
- Ser humanista, por identificar o ser humano como foco do processo educativo;
- E ser consciente de sua responsabilidade política na formação de cidadãos (BRASIL, 2013, p. 87-88).

Cabe destacar que, os conceitos de educação emancipadora e qualidade, ora apresentadas, não remetem-se à transformação social e à intervenção no sistema

capitalista. De acordo com Mészáros (2005), é necessário que a educação emancipadora atue sobre a lógica massificadora do capital, presumindo uma educação para além do capital, sem impor as abordagens elitistas que, mesmo defendendo a democracia, atuam no reforço do Estado apaziguador das diferenças, que ressalta a “qualidade” enquanto “participação”, em um sistema de acumulação do capital pela mais valia.

A mais ampla das concepções de educação nos pode ajudar a perseguir o objetivo de uma mudança verdadeiramente radical, proporcionando instrumentos de pressão que rompam a lógica massificadora do capital. Essa maneira de abordar o assunto é, de fato, tanto a esperança como a garantia de um possível êxito. Em contraste, cair na tentativa dos reparos institucionais formais – “passo a passo”, como afirma a sabedoria reformista desde tempos imemoriais – significa permanecer aprisionado dentro do círculo vicioso institucionalmente articulado e protegido dessa lógica autocentrada do capital. Essa forma de encarar tanto os problemas em si mesmos como as suas soluções “realistas” é cuidadosamente cultivada e propagandeada nas nossas sociedades, enquanto a alternativa genuína e de alcance amplo e prático é desqualificada aprioristicamente e descartada bombasticamente, qualificada como “política de formalidades”. Essa espécie de abordagem é incuravelmente elitista mesmo quando se pretende democrática (MÉSZÁROS, 2005, p. 48).

A mensagem principal referente ao curso (2013) que se apresenta ao final de cada vídeo-aula é do autor Paulo Freire sobre a necessidade de participação e de atuação democraticamente, sendo necessário todos tomarem “um pouco o destino da escola na mão”, conforme pode ser verificado:

Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente (BRASIL, 2012, p. 6).

Vale lembrar que, conforme a análise de Almeida (2006), sobre o PNFCE, assim como a categoria autonomia proposta na LDB, carrega as ideologias das orientações dos Organismos Internacionais. Assim, a autonomia do PNFCE também apresenta, por meio da gestão dos recursos financeiros, a necessidade de realizar as parcerias com a comunidade escolar, para manutenção, organização e recursos da escola.

Apesar de se constatar que o MEC realiza processos de indução dos projetos a serem executados pelos dirigentes estaduais e municipais de educação, definindo prioridades previamente estabelecidas, no âmbito do governo, e que estes, por sua vez, se utilizam dos mesmos procedimentos para direcionar a ação dos administradores educacionais no âmbito das escolas, é possível identificar graus de autonomia possíveis de serem alcançados, quando existe uma decisão do coletivo de educadores e educandos, no sentido de realizar o seu próprio projeto político-pedagógico, resultante de uma reflexão profunda e, portanto, crítica, em que se avaliem as possibilidades e os limites de uma ação coordenada, para além das definições previamente estabelecidas por organismos externos à realidade das escolas (ROSAR, 2002, p. 168).

Conforme proposto por Rosar (2002), a atuação crítica e a ação coordenada com conhecimento sobre as ações que permeiam o espaço escolar devem ir além das ideologias estabelecidas pelo MEC e pelos organismos externos à escola. Para esta atuação, precisamos o envolvimento da comunidade escolar, sendo que o Conselho Escolar pode atuar analisando as limitações da própria formação e ressaltando os possíveis encaminhamentos que contribuam com as discussões das ideologias neoliberais e da concepção de educação, enfatizando as necessidades das instituições escolares públicas (formação, valorização, materiais e infraestrutura).

A seguir, explanaremos sobre a organização e o amparo legal das Associações de Pais e Mestres - APM e suas diferenças com o Conselho Escolar, levando em consideração o repasse de recursos descentralizados pelo Governo Federal, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

### 3.3 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: APM OU CONSELHO ESCOLAR?

As reformas realizadas a partir da década de 1990 na atuação do Estado e, conseqüentemente, nas Políticas Sociais, trouxeram mudanças significativas no âmbito educacional, conforme apresentado no Capítulo II.

Oriundas da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 e do Plano Decenal de Educação para Todos - PDET (1993-2003), sob as regulamentações dos Organismos Internacionais (BM, UNESCO, FMI), dentre as estratégias centrais observamos a descentralização e a autonomia, concebendo canais de participação no controle social e em parceria com o Estado.

De acordo com o Plano Decenal de Educação<sup>40</sup>, a necessidade de ampliação dos canais de decisão e participação da comunidade escolar na democratização e na qualidade do ensino são assim tratadas:

[...] um conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação, cujo horizonte deverá coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica [...] essas diretrizes de política servirão de referência e fundamentarão os processos de detalhamento e operacionalização dos correspondentes planos estaduais e municipais. As metas globais que ele apresenta serão detalhadas pelos Estados, pelos Municípios e pelas escolas, elegendo-se, em cada instância, as estratégias específicas mais adequadas a cada contexto e à consecução dos objetivos globais do Plano (BRASIL, 1993, p. 15).

Oriundo dos anseios apresentados no PEDT foi implantado pelo Ministério da Educação e Cultura e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o Programa Dinheiro Direto na Escola, pela Resolução N° 12, de 10 de maio de 1995, o qual previa o repasse de recursos financeiros descentralizados de caráter suplementar às escolas públicas, conforme o censo escolar do ano anterior, via Prefeituras e Secretarias de Educação.

Com o amparo da LDB N° 9393/96, no que diz respeito à Gestão Democrática, alteraram-se alguns critérios sobre as transferências de recursos, conforme Resolução N° 03, de quatro de março de 1997, favorecendo o gerenciamento dos recursos pelas escolas públicas, por meio das Unidades Executoras de Transferência – UEX<sup>41</sup>, entidades de terceiro setor relacionadas às APM's ou Conselho Escolar. O PDDE possui os seguintes objetivos:

Primeiro, o programa objetiva promover a escola com recursos financeiros, creditados diretamente em conta específica da UEX [APM], visando contribuir com a melhoria de sua infra-estrutura física e pedagógica – melhoria da qualidade do ensino fundamental; Segundo, que a utilização dos recursos decorra de decisões democráticas, oriundas da Comunidade Escolar. Este aspecto propicia

---

<sup>40</sup> O Plano Decenal de Educação para Todos – 1993/2003 é um planejamento dos compromissos assumidos na Conferência de Educação para Todos, realizada em 1990, na Tailândia.

<sup>41</sup> Segundo o PDDE, “a Unidade Executora é uma associação, sem fins lucrativos (também chamada de Associação de Pais e Mestres, Caixa Escolar, Conselho Escolar, Círculo de Pais e Mestres, Cooperativa Escolar etc.), composta de pessoas da comunidade, interessadas em promover o bom funcionamento da escola pública e melhorar a qualidade do ensino, com participação ativa e sistemática na sua gestão administrativa, financeira e pedagógica. Constitui-se, sobretudo, no mecanismo que foi capaz de possibilitar a efetivação da política governamental de descentralização de recursos públicos e do exercício do controle social das ações implementadas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola” (BRASIL, 1997).

o exercício da cidadania, o controle social, a transferência, a racionalidade, a criatividade e a preocupação com a qualidade e com os resultados; Terceiro, que a escola tenha seu espaço de decisão ampliado, que não seja constituído de fora para dentro, mas a partir do trabalho coletivo, mediante processos criativos, gerados e gerenciados no interior da própria escola (BRASIL, 1997, p. 3).

O PDDE, embora assegure a descentralização no processo de distribuição dos recursos financeiros, conduz a:

[...] dar assistência financeira suplementar diretamente à escola, de modo a possibilitar que ela disponha de recursos para: solucionar problemas diários de manutenção do prédio escolar e de suas instalações (hidráulicas, elétricas, sanitárias, etc.); suprimir as necessidades de material didático e pedagógico; possibilitar a realização de pequenos investimentos (BRASIL, 1995a, p. 2).

Desse modo, o PDDE passa a ser um “mecanismo de gestão democrática” pelos discursos oficiais, contribuindo para “a participação social e a autogestão escolar” (BRASIL, 1997, p. 04).

Na Resolução nº 03, de 27 de fevereiro de 2003, a participação social foi acrescentada como garantia e obrigatoriedade do envolvimento da comunidade escolar, seja na aprovação das definições de prioridades para aquisição com o recurso, seja no processo de prestação de contas.

Assim, a Resolução nº 03/2003 apresenta a participação social como obrigatoriedade no controle social e no processo de integração da comunidade escolar.

A Resolução nº 9, de 24 de abril de 2007 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)/ PDDE, apresentou, entre os princípios norteadores do Programa, a “participação social” relacionada à atuação das UEX, no processo de descentralização dos recursos, visando a parcerias público-privadas pelas entidades de terceiro setor, pois, sem as quais, independentemente do número de alunos, o repasse de recursos não seria possível (BRASIL, 2007).

Em 2007, o MEC culminou as informações da Gestão Democrática entre as metas e diretrizes da implantação do Plano de Metas para a Educação, a partir do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, estando entre as diretrizes do Art. 2º, Inciso 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 (BRASIL, 2007, s/p).

Assim, evidenciamos um processo de implantação das UEX e dos CEs, conforme Cardoso (2009), em um duplo movimento: “transformação dos Conselhos já existentes em UEX e a criação do Conselho nas escolas que não o tinham implementado” (CARDOSO, 2009, p. 65).

Com a necessidade de propor medidas paliativas nas regiões com vulnerabilidade social, o PDDE foi alterado pela Resolução nº 9, de 24 de abril de 2007, propondo que:

As transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de uma parcela extra, de 50% a título de incentivo, concedida a todas as escolas públicas rural presente e nos dois próximos exercícios, e também, de acordo com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, nos dois próximos exercícios, as escolas públicas urbanas que cumprirem as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), observando o critério da proporcionalidade das matrículas nas escolas que atendam as duas fases do ensino fundamental (BRASIL, 2007, p. 05).

Em suma, essas medidas propostas não consideram a realidade educacional ao proporem o ranking e ao promoverem a disparidade entre as escolas rurais e urbanas.

Desta forma, no PAR<sup>42</sup> (planejamento multidimensional da política da educação coordenado pelas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação com a participação de gestores, de professores e da comunidade local), o MEC oferece um roteiro de ações com pontuação de um a quatro e 13 tipos de tabelas com dados demográficos e do censo escolar. Entre as ações está a implantação dos CEs ou órgãos colegiados equivalentes.

Os critérios presentes no PAR estão orientados para uma perspectiva de implementação da Gestão Democrática, sendo o CE o órgão gestor do controle do processo de alimentação do sistema realizado pelos técnicos das Secretarias de Educação.

---

<sup>42</sup> Orientações no sítio: <http://www.fnde.gov.br/programas/par/par-apresentacao>.

Para tanto, o CE passa a ser implantado em diversos municípios e estados, com o apoio da União, levando em consideração as ações do Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação.

Em 2012, o PDE Interativo passou a ser denominado PDDE Interativo<sup>43</sup>, o qual passou a atuar em uma única plataforma, sendo uma ferramenta de apoio à Gestão Escolar. Nesta plataforma, fazem parte desse sistema os seguintes programas: Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) Escola; Atleta na Escola; Ensino Médio Inovador (PROEMI); Mais Educação; Escolas do Campo; Escolas Sustentáveis e Água na Escola.

A finalidade desse sistema do PDDE Interativo é contribuir com a comunidade escolar para realizar um diagnóstico de sua realidade e definir ações para a gestão e a melhoria do processo de ensino e de aprendizagem.

Os principais objetivos dessa convergência são: (i) facilitar a adesão de diretores escolares aos programas do MEC; centralizando informações relativas às diferentes ações (como prazos, listas de escolas prioritizadas e informações de login); e (ii) fomentar a participação da comunidade escolar nas decisões sobre a destinação dos recursos PDDE, condicionando o recebimento desses recursos à elaboração da metodologia de planejamento participativo do PDDE Interativo. Além disso, busca-se articular as equipes desses programas nas esferas federal, estadual e municipal, a fim de otimizar a prestação de assistência técnica às escolas, bem como possibilitar a troca de experiências e a integração entre esses programas (BRASIL, 2014, p. 02)

A estrutura do PDDE Interativo está dividida em quatro partes: 1) Identificação; 2) Primeiros passos (a: estudar a metodologia; b: convidar o Conselho Escolar para elaborar o plano ou constituir um Grupo de Trabalho com a comunidade escolar; c: indicar o coordenador do plano; d: conhecer os membros do comitê de análise e aprovação da Secretaria de Educação; e: divulgar, junto à comunidade escolar, o início do processo de elaboração do planejamento da escola); 3) Diagnóstico (realidade que se pretende melhorar); 4) Plano Geral (ações para enfrentar as dificuldades apresentadas no diagnóstico) (BRASIL, 2014).

Conforme analisamos o Manual PDDE Interativo, observamos as relações intrínsecas das propostas das categorias descentralização, autonomia e participação,

---

<sup>43</sup> O PDDE Interativo é uma ferramenta de apoio à gestão escolar disponível no endereço eletrônico: <http://pddeinterativo.mec.gov.br>. Esse está disponível para todas as escolas públicas municipais e estaduais do Brasil que estejam cadastradas no censo escolar.

as quais propõem a alimentação do sistema pelo Diretor Escolar em conjunto com o CE, pois o preenchimento não deve ser feito de forma centralizada ou como “mero preenchimento de formulário” (BRASIL, 2014, p. 06).

Ao apresentar o diagnóstico da escola e da comunidade escolar, o Documento chama a atenção para aspectos relevantes que devem permear o funcionamento da instituição e aponta o que deve ser revisto pela gestão.

Assim, ao longo do manual, encontramos, entre as dimensões do diagnóstico, a dimensão “5” que enfoca a “comunidade escolar”. Entre as temáticas apresentadas estão “pais e comunidade” e “Conselho Escolar”. Essas temáticas evidenciam a importância da implantação do CE para alimentação dos dados no sistema.

Dessa forma, percebemos, nas orientações da Política Educacional implantada a partir da década de 1990, a importância que vem sendo direcionada à “participação da comunidade escolar”, bem como a explicitação da diferença entre os órgãos colegiados APM e CE, os quais não podem ser colocados como “iguais”, embora alguns Conselhos atuem com atribuições relacionadas às UEXs, devem apresentar documentos e registros de entidades de terceiro setor para a possibilidade de recebimento dos repasses de recursos descentralizados.

A APM e o CE não podem ser confundidos, pois, ao direcionarmos o CE no atendimento e na corresponsabilidade dos recursos financeiros, deixamos de lado o caráter político e pedagógico. O CE é o espaço de construção do PPP da instituição, no qual estão as disputas de interesses da comunidade escolar, a partir das atribuições: pedagógica, fiscalizadora, deliberativa, mobilizadora e consultiva.

O CE, em relação aos recursos financeiros, participa do Plano de Gestão para a aplicabilidade dos recursos e prestações de contas que serão realizadas pela UEX. Na dimensão política-pedagógica participa da tomada de decisões sobre o Calendário Escolar, PPP, Regimento Escolar, atividades culturais e extraclases, além de deliberação de encaminhamentos junto à Direção Escolar sobre a rotina escolar e ações contra evasão, reprovação, entre outros.

As APMs possuem a função de consultar a comunidade escolar para definir as prioridades de gastos com os recursos descentralizados e administrar os recursos, realizando as aquisições e as prestações de contas.

De acordo com a Lei Municipal nº 6.116/2012 e o Estatuto das Associações de Pais, Professores e Servidores da Rede Municipal de Cascavel, as principais

diferenças entre esses órgãos colegiados, referentes à definição, à atribuição, à função, à representação e ao período de mandato são:

**Quadro 02 – Conselho Escolar e APPS: principais diferenças**

	<b>Conselho Escolar</b>	<b>Associação de Pais, Professores e Servidores – APPS</b>
Definição	Órgão colegiado permanente de debate e articulação com os segmentos que compõem a comunidade escolar (pais, professores, servidores e alunos).	Associação com conotação jurídica – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, órgão com representação de pais, professores e servidores.
Atribuições	Participação, acompanhamento e encaminhamento das questões: pedagógica, administrativa e financeira.	Participar da elaboração do PPP e do Plano de Aplicação dos recursos descentralizados e próprios, bem como a execução e a prestação de contas.
Funções	Deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora.	Administrar os recursos e executar de acordo com as normas legais.
Representantes	Pais, Professores, Servidores e Alunos (idade igual ou superior a 9 anos).	Pais, Professores e Servidores.
Período de mandato	3 anos e uma reeleição.	2 anos e uma reeleição.

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei Municipal nº 6.116/2012 e no Estatuto da APPS/2015.

Para tanto, a implantação do CE apresenta a necessidade de conhecimento de suas atribuições e da legislação educacional, sendo necessária a formação continuada dos conselheiros e do Diretor, para desenvolverem a análise de suas ações propostas e a verticalização das ações.

O CE, aliado à escola, deve conhecer a concepção de educação e os pressupostos presentes no Currículo e no PPP, bem como conhecer a realidade social dos alunos e as necessidades e características da instituição escolar. A importância da sua atuação nos é apontada por Paro (2000):

O importante a destacar nessa via é que, não apenas se possibilita a cada unidade escolar a adaptação a sua realidade, não engessando suas ações e iniciativas, mas também se possibilita o surgimento de novas maneiras de se resolver os problemas e se concretizar os objetivos traçados nas diretrizes gerais, ou seja, com isso, dá-se oportunidade à criatividade de cada unidade escolar, possibilitando a criação de formas eficazes que podem ser generalizadas (PARO, 2000, p. 118).

A Gestão Democrática, conforme cita Paro (2000), no âmbito educacional, deve contemplar a articulação de toda a comunidade escolar, sendo o CE um desses propulsores e que precisam de autonomia e conhecimento para tomar decisões e deliberar sobre ações, sem apenas reproduzir o que está em manuais e cartilhas.

A participação de todos os segmentos no CE é importante para contribuir no exercício do controle social do Estado, buscando a efetividade das políticas públicas na prática. Conforme afirma Paro (2000):

Uma efetiva democracia social exige o permanente controle democrático do Estado, de modo a levá-lo a agir sempre em benefício dos interesses dos cidadãos. Esse controle precisa exercer-se em todas as instâncias, em especial naquelas mais próximas à população, onde se concretizam os serviços que o estado tem o dever de prestar, como é o caso da escola pública. Daí a importância de que esta preveja, em sua estrutura, a instalação de mecanismos institucionais que estimulem a participação em sua gestão, não só de educadores e funcionários, mas também dos usuários, a quem ela deve servir: colegiados com participação de alunos, pais e pessoal escolar, processos eletivos de escolha dos dirigentes; processos coletivos de avaliação continuada dos serviços escolares (PARO, 2000, p. 09).

Evidenciamos, portanto, que o CE é um órgão de acompanhamento, de fiscalização, de mobilização e de deliberação, o qual pode propor ações e estratégias, discutir e participar da gestão da escola, podendo contribuir nos embates necessários para a transformação social.

Isso significa que, a partir de então, pelo menos legalmente, todas as decisões que disserem respeito à escola deveriam ser tomadas pelo Conselho, a quem caberia traçar as diretrizes a serem seguidas pelo diretor e demais membros da escola (RIBEIRO, 1989, p. 26).

Conforme apontou Ribeiro (1989), a legislação referente ao CE possui sua existência, o que falta é conhecimento para buscar sua possível efetividade, de modo a contribuir e não apenas se autorresponsabilizar.

As políticas implementadas a partir da década de 1990, entre elas o PDDE, apresentam a categoria autonomia de forma isolada e a categoria da participação aliada apenas à gestão dos recursos financeiros, esvaziando a dimensão política-pedagógica<sup>44</sup> do CE. No entanto, a presença dos pais na escola não deve ser utilizada

---

<sup>44</sup> A dimensão política-pedagógica corresponde ao acompanhamento do Projeto Político-Pedagógico e das ações para sua realização. "É política, na medida em que estabelece as transformações desejáveis na prática educativa escolar. E é pedagógica, pois estabelece os mecanismos necessários para que

como manutenção da escola pública, marcando a descentralização e a autonomia com pressupostos neoliberais que ancoram o processo de gestão de recursos financeiros próprios.

A democracia é colocada enquanto possibilidade de superação das condições sociais e da participação para realizar o bem comum, mantendo meras aparências, nas quais as relações estruturais permanecem verticalizadas<sup>45</sup> e com implicação de subordinação às determinações.

Observamos que a forma de implementação dos Conselhos incorpora as mesmas incoerências evidenciadas por Ribeiro (1989) ao analisar os CEs implantados em 1986, em São Paulo, os quais, apesar de serem originados da mobilização dos professores para aprovação do Conselho de Escola deliberativo, permanece deixando a desejar e sem resultados, uma vez que [...] eles não tem cumprido as funções que lhes foram designados e, na maioria dos casos, nem formalmente respeitam o previsto na lei” (RIBEIRO, 1989, p. 28).

Ressalta, ainda, que:

Os conselhos não conseguiram, nem de longe, alterar a estrutura de poder das escolas, e dentro delas, seu caráter autônomo e deliberativo tem poucas chances de se realizar. Chega-se inclusive a avaliar que o Conselho serviu como instrumento para aumentar o poder do diretor, servindo-lhe até como respaldo para desrespeitar determinações centrais de cunho democratizante como a proibição do uso obrigatório do uniforme escolar, de cobrança de taxas, etc. Entretanto, entre aqueles favoráveis ao Conselho, entende-se que a escola é palco constante de conflitos, em cujo jogo de forças o Conselho pode cumprir um papel importante (RIBEIRO, 1989, p. 28).

As atribuições do Diretor Escolar e a sua atuação em conjunto com o CE passaram a ser palco de conflitos. A falta de conhecimento da legislação acarretou aumento do poder do Diretor, o qual sempre define e enfatiza algumas ações, colocando o amparo da legislação ou sua experiência à frente dos encaminhamentos a serem tratados (PARO, 2001).

---

essa transformação realmente aconteça. Cabe destacar que o sentido político aqui desenvolvido não se refere à política partidária, mas sim a toda ação consciente e intencional que vise manter ou mudar a realidade, nas suas diversas dimensões” (BRASIL, 2004, p. 22).

<sup>45</sup> Sob a verticalização das ações, o Conselho Escolar apenas cumpre burocracias de alimentação de sistema e das tarefas apresentadas pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

A atuação de ambos não deve permanecer apenas amparadas pela legislação em prol de recursos e alimentação de sistemas, precisa conduzir sua atuação na práxis educacional<sup>46</sup> no processo de tomada de decisões e ações a serem realizadas.

Levando em consideração a análise sobre o processo de implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – PR, no próximo capítulo apresentaremos o processo de implantação e a organização na forma da lei, bem como analisaremos os documentos municipais (atas e legislação) e os questionários respondidos pelos Diretores Escolares das Escolas Municipais.

---

<sup>46</sup> Práxis educacional refere-se à relação entre a teoria e a prática, no qual o Conselho Escolar passa a ser incorporado não apenas na legislação, mas a partir dos conselheiros escolares possuírem conhecimento sobre a teoria (legislação, contexto histórico e funções) e atuar na prática.

## **4 A IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CASCAVEL – PR**

Este capítulo tem por objetivo realizar a análise sobre o processo de implantação dos CEs nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – PR.

A pesquisa documental e a coleta de dados, realizada por intermédio de questionários semiestruturados respondidos pelos Diretores das Escolas Municipais, obteve autorização da Secretaria Municipal de Educação e do Comitê de Ética da Universidade do Oeste do Paraná - UNIOESTE.

O capítulo está dividido em duas seções: “O processo de implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Cascavel”; e “A implementação: teoria e prática dos Conselhos Escolares”, as quais contribuíram para proceder a análise do processo de implantação dos CEs e os limites e possibilidades da prática desse órgão colegiado.

### **4.1 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL**

No município de Cascavel<sup>47</sup> – PR, o processo de discussão sobre a Gestão Democrática foi iniciado na década de 1990, sendo aprovado o processo de eleição para Diretor Escolar no Estatuto do Servidor – Lei nº 2.215/1991, realizado, em 1997, o primeiro processo de eleição de diretores.

O Conselho Escolar nos Colégios Estaduais foi implantado no Estado do Paraná, em 1991, pela Resolução Nº 2000/91, na qual os representantes foram eleitos entre os pares concretizando a legislação vigente e amparando o processo de eleição de diretores (ALMEIDA, 2006).

Na Rede Municipal, as discussões e as reflexões sobre a implantação dos CEs ocorreram no ano de 2004, quando os diretores das Escolas do Ensino Fundamental, pertencentes à Rede Pública Municipal, realizaram um grupo de estudos sobre o

---

<sup>47</sup> O município de Cascavel – PR é localizado na região Oeste do Estado do Paraná, possui aproximadamente de 316.226 habitantes. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=410480&search=parana|cascavel>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

processo de elaboração do anteprojeto de lei, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação.

Entretanto, a concretização da implantação não foi adiante, o anteprojeto de implantação do CE (CASCAVEL, 2004) foi realizado na Escola Municipal Robert Francis Kennedy, porém, não prosseguiu. Segundo relatos informais da direção e de professores que atuavam na escola, devido à própria dificuldade em conciliar a participação dos representantes e os anseios da comunidade e, também, à ausência de política efetiva por parte da Secretaria Municipal de Educação.

A Rede Municipal, até o momento, não possuía sistema de ensino próprio, apresentando limitações em efetuar regulamentações sobre o âmbito educacional. Conforme afirma Bordignon (2013):

A construção do Sistema Municipal de Educação, constituirá processo de diálogo entre pessoas e instituições, fundado em estudos e reflexões sobre a concepção de educação e responsabilidades prioritárias do município. A definição prévia de princípios, de referenciais e de processos ajudará a orientar e dar coerência ao processo de organização do Sistema (BORDIGNON, 2013, p. 37)

A descentralização, por meio do processo de tomada de decisões, foi consolidada em forma de repasse de recursos descentralizados para as Escolas Municipais, por intermédio da APM<sup>48</sup> e o Programa Construindo Autonomia Escolar (Pcae), criado por meio da Lei Municipal nº 3.187, de 26 de dezembro de 2000, que amparou a regulamentação das APM e o repasse dos recursos da SEMED.

No ano de 2003, na Rede Municipal de Cascavel, a denominação de APM passou para APMF, acrescentando-se os funcionários na associação. Mais tarde, em 2004, foi alterada a nomenclatura pelo Estatuto passando a denominar “Associação de Pais Professores e Servidores” – APPS.

A Associação de Pais Professores e Servidores, pessoa jurídica de direito privado, é um órgão de representação dos Pais, Professores e Servidores do Estabelecimento de Ensino, não tendo caráter político partidário, religioso, racial e nem fins lucrativos, não sendo remunerados os seus dirigentes e conselheiros, sendo constituído por prazo indeterminado (CASCAVEL, 2004, p. 01).

---

<sup>48</sup> As Associações foram criadas na década de 1960, com a denominação de “Caixa Escolar”, a qual contribuía para o processo de arrecadação de recursos próprios. Com a Constituição Federal de 1988, as associações passaram a ter conotação jurídica, sendo uma empresa sem fins lucrativos, contribuindo na administração dos recursos descentralizados as escolas públicas.

O Plano Municipal de Educação (PME) de Cascavel, realizado pelos grupos de trabalho e aprovado em Conferência Municipal, foi aprovado em 2004, sob a Lei Municipal nº 3.886, de 16 de julho de 2004, a qual prevê a necessidade de consolidação da Gestão Democrática, via mecanismos propostos, entres eles, Conselhos Escolares e a constituição do Sistema Municipal de Ensino. Segundo o PME (2004), esses contribuiriam para a normatização e a autonomia da Rede Municipal de Ensino.

É fundamental a criação do Sistema Municipal de Ensino para que fortaleça e promova a efetiva desburocratização e descentralização da gestão nas dimensões pedagógicas, administrativas e normativas, implantando definitivamente a gestão democrática. Para tanto, é imprescindível a criação do Conselho Municipal de Educação, que reúna competência técnica e representativa dos diversos setores educacionais para atuação na gestão do sistema. Já no âmbito das unidades escolares, é importante destacar a formação de Conselhos Escolares que assegurem a participação da comunidade educacional nas decisões (CASCAVEL, 2004, p. 122).

Conforme afirmou Bordignon (2013), o Sistema próprio de ensino contribui para a normatização da educação em consonância com a realidade do Município.

Com seu Sistema, o município pode tornar concreto seu projeto próprio de educação, subordinando somente às normas nacionais. A criação do Sistema Municipal de Educação (SME) insere no processo da gestão democrática da educação. A municipalização é uma estratégia de descentralização que aumenta as oportunidades de participação dos cidadãos nas decisões de governo e possibilita um controle social mais efetivo (BORDIGNON, 2013, p. 39).

A partir de 2009, as discussões foram encaminhadas pela Secretaria de Educação e a Comissão de Estudos para Organização do Sistema Municipal e Instituição do Conselho Municipal de Cascavel, foi instituída pela Portaria nº 617/2010/Gabinete. Segundo o Portal da SEMED/CME/Histórico:

A Comissão de Estudos para Organização do Sistema Municipal de Ensino e Instituição do Conselho Municipal de Educação no Município de Cascavel foi nomeada pelo Prefeito de Cascavel, através da portaria 617/2010/GAB. Era composta por representantes de diversos segmentos da sociedade, com o objetivo de realizar os trabalhos e estudos da elaboração da Minuta de Lei de Organização do Sistema Municipal de Ensino e Instituição do Conselho Municipal de Educação. Os trabalhos da Comissão encerraram com a apreciação do Projeto de Lei em Audiência Pública realizada em 06/12/2010, no Auditório do Paço Municipal, e posteriormente encaminhado para a Câmara de

Vereadores para aprovação pelo Poder Legislativo. A Lei Municipal Nº 5.694/2010 foi promulgada pelo Poder Executivo em 22 de dezembro de 2010 (CASCAVEL, 2016, s/p.).

Assim, a Lei Municipal nº 5.694/2010 dispõe sobre a criação do CME - Cascavel<sup>49</sup> e a organização do Sistema Municipal de Ensino - SME, enquanto órgão normatizador.

Art. 12. O Sistema Municipal de Ensino de Cascavel compreende:  
I – a Secretaria Municipal de Educação – SEMED/ Cascavel;  
II – o Conselho Municipal de Educação – CME/ Cascavel;  
III – o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB;  
IV – o Conselho Municipal de Alimentação Escolar – COMAE;  
V – as instituições de educação infantil, de ensino fundamental e de atendimento a jovens e adultos, mantidas pelo Poder Público Municipal;  
VI – as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada;  
VII – as instituições educacionais que vierem a ser criadas e mantidas pelo Município, atendida a legislação específica (CASCAVEL, 2010, s/p.).

O SME, por meio do CME, propôs discussões sobre o Plano Municipal e as metas que foram efetivadas, ao passo que discutiu-se a respeito, ainda, das metas que careciam de discussões para implementá-las. Segundo Bordignon o SME se constitui no espaço de organização do conjunto de ações educacionais do município, afirmando-se como espaço de autonomia e cumprimento das responsabilidades educacionais (BORDIGNON, 2013).

Em 2012, ocorreu o I Encontro do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares<sup>50</sup>, no qual a técnica da SME de Cascavel participou das discussões no grupo de trabalho sobre o processo de implantação no Estado do Paraná, salientando o atraso do município de Cascavel frente ao processo de

---

<sup>49</sup> Art. 25. Fica instituído o Conselho Municipal de Educação – CME/Cascavel, como órgão colegiado representativo da comunidade e da sociedade civil organizada, mediador entre a sociedade civil e o Poder Público, com a competência normativa e as funções consultiva, deliberativa, fiscalizadora e de controle social, para a discussão, formulação e implementação das políticas municipais de educação e ensino, da gestão democrática do ensino público, na construção e na defesa da educação de qualidade para todos os municípios (CASCAVEL, 2010, s/p.).

<sup>50</sup> Programação disponível no site: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=13793:1d-encontro-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares-apresentacoes>>. Acesso em: 20 maio 2016.

consolidação deste órgão colegiado que, conforme a legislação vigente, corrobora na articulação da Gestão Democrática e na alimentação do PAR do MEC.

As ações do Grupo Articulador do Estado do Paraná culminaram na realização de eventos para mobilizar a região Oeste do Paraná sobre o processo de construção e de consolidação do CE.

Em parceria com o Ministério da Educação, por meio do PNFCE, foi realizado o I Seminário dos Conselhos Escolares<sup>51</sup> da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel, nos dias 03 e 04 de maio de 2012. Participaram deste seminário aproximadamente seiscentos participantes, sendo que o público alvo foi constituído por representantes das Escolas Municipais e dos Municípios do Oeste do Paraná<sup>52</sup>.

A Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares (CEICE), nomeada sob a Portaria nº 04/2012, foi formada por representantes dos seguintes segmentos: Professores, Diretor de Escola, Coordenador de Centro Municipal de Educação Infantil, Servidor, Coordenadores Pedagógicos das Escolas, SME, APPS, CME, CACS/FUNDEB. Esses representantes foram eleitos ou indicados entre seus pares.

A Comissão realizou reuniões nos dias: 11, 19 e 29 de junho de 2012, e o esboço do anteprojeto de lei foi encaminhado à SME, que posteriormente enviou o projeto de lei junto à Câmara Municipal de Vereadores de Cascavel. O projeto foi aprovado no dia 11 de setembro de 2012, e passou a ser a Lei Municipal nº 6.116/2012, a qual dispõe sobre a implantação dos CEs. A referida lei foi divulgada no órgão oficial eletrônico do município no dia 18 de setembro de 2012.

A Portaria nº 04/2012 – Gabinete - SEMED nomeou a CEICE. Ao realizarmos a leitura das Atas, observamos o processo de discussão sobre a elaboração do Anteprojeto da Lei e do Regimento Interno para todas as escolas.

Na Ata nº 01/2012, da reunião realizada no dia 11 de junho de 2012, observamos a temática da “apresentação dos trabalhos e estudo da legislação”, contendo a apresentação dos motivos da implantação dos Conselhos Escolares.

---

<sup>51</sup> No evento foram realizadas palestras sobre as seguintes temáticas: “Os Conselhos Escolares: integração escola e comunidade”; “Bases legais para implantação dos Conselhos Escolares”; “Gestão Democrática, Sistema Municipal de Ensino e os Conselhos Escolares”; “Conselhos Escolares: garantia do direito sob a responsabilidade dos pais”; “A História dos Conselhos Escolares na Perspectiva da Gestão Democrática: um breve panorama”; “A importância da contextualização do Conselho Escolar na prática e os quatro eixos estruturantes: legislação, eleição, formação e acompanhamento” e “Ritmos biológicos: possibilidades de diminuir conflitos entre a escola e a família”.

<sup>52</sup> Os municípios que compõem a região Oeste do Paraná estão disponíveis no site: <http://www.amop.org.br/municipios/>. Acesso em: 06 fev. 17.

Segundo a Ata da CEICE, foi apresentada pela representante da SEMED a “previsão do cronograma de atividades e descreveu o processo da lei, dos decretos e atas que serão encaminhados ao Ministério da Educação para alimentação do PDDE Interativo do município, a partir dos CE implantados e fortalecidos” e que “o Plano Nacional de Educação estabelece em suas metas a constituição e efetivação dos Conselhos Escolares contribuindo para a melhoria e participação, sendo que a concretização das metas pontuará no IDEB” (CASCAVEL, Ata CEICE nº 01/2012, p.1).

Na Ata nº 02/2012, da reunião realizada no dia 19 de junho de 2012, observamos a análise e a estruturação da lei dos CEs referente a alguns questionamentos, entre eles, a representação de alunos, já apontado nas Atas nº 01 e 02/2012. Diante desse questionamento foi necessário solicitar um parecer sobre a participação de alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nos CEs à Assessoria Jurídica da SEMED. O referido Parecer apontou que:

Os Conselhos Escolares, enquanto órgãos colegiados para descentralização da gestão escolar, com funções deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora da comunidade escolar [...] O pluralismo de ideias é o vetor principal de um Conselho Escolar, e justifica, portanto a participação dos alunos na sua constituição. Muito embora alguns assuntos não sejam da compreensão das crianças que estudam nos anos iniciais do ensino fundamental, é necessária a sua opinião sobre todas as questões que envolvem a Instituição de que fazem parte. O ideal é que participem do Conselho Escolar os alunos de 4º e 5º ano, que, apesar de serem crianças no aspecto legal, já conseguem compreender as consequências e as vantagens que as suas opiniões podem trazer para a melhoria da escola e da educação que lhes é ofertada. Portanto, crianças que tenham 9 anos completos ou mais, poderiam fazer parte do Conselho, mas para isso, teriam que entender o porquê da importância de sua participação, e quais assuntos são relevantes para serem tratados lá. Caso contrário, a participação dos alunos consistiria apenas no atendimento de uma formalidade, sem cumprir com a finalidade principal, que é a representatividade dos interesses da categoria [...] Conforme dispõe o Código Civil em seu artigo 3º, inciso I, eles são sujeitos de direito e devem ter seu interesse resguardado. Individualmente, não podem tomar decisões de grande responsabilidade, porém, sob orientação, podem exercer seu voto em órgão colegiado, já que prevalecerá a vontade da maioria [...] Saliencia-se que é de extrema importância que os alunos sejam representados no Conselho Escolar de sua instituição de ensino, por meio de um representante próprio e não apenas de seus pais. O próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 53, inciso IV, assegura a participação das crianças e adolescentes em organizações e atividades estudantis (CASCAVEL, Parecer Jurídico SEMED, 2012, s/p).

Na Ata nº 02/2012 não há registros sobre a idade aprovada pelos conselheiros, mas, na Lei nº 6.116/2012, observamos que foi definida a conferência da voz e a participação dos alunos regularmente matriculados que possuem 9 anos completos até a data da eleição, os quais não possuem direito ao voto. Sobre a participação dos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), foi deliberada que a “comissão foi favorável a um novo artigo com a Educação de Jovens e Adultos, colocando que os alunos da EJA possuirão voto e voz” (CASCAVEL, Ata CEICE nº 02/2012, p. 1).

Uma das discussões que embasam o registro da Ata nº 02/2012 foi referente ao voto para o representante de Diretor, que seria conselheiro enquanto membro nato. A Ata apresenta o registro das falas dos membros da comissão, na qual alguns conselheiros apresentam-se favoráveis ao diretor com direito à voz e não ao voto.

Desta forma, sobre a representação do Diretor enquanto membro nato e com direito de voto, foi necessária a realização de votação entre os membros presentes. Segundo a Ata nº 02/2012, houve três votos para que tenham direito à voz e ao voto e dez votos para que eles possuam o direito apenas à voz, sem voto.

Posteriormente à votação, um dos membros solicitou que fosse registrado em Ata que ele era contra os alunos de nove anos possuírem direito ao voto, argumentando que o próprio Coordenador e o Diretor não possuem. Foi descrito na Ata que outro representante esclareceu que apenas os alunos da EJA possuem o direito ao voto, conforme paridade entre as representações (CASCAVEL, Ata CEICE nº 02/2012, pág. 2).

Segundo o registro da Ata nº 03/2012, a reunião realizada no dia 29 de junho de 2012, sobre os estudos e discussões do anteprojeto de lei, tratou das reuniões realizadas nos dias onze, dezenove, vinte e seis do mês de junho e dos assuntos tratados. De acordo com a Ata:

[...] no último encontro foi realizada a leitura do anteprojeto elaborado e após alguns ajustes, inserção e supressão de artigos e parágrafos foram aprovadas pela maioria dos membros da comissão presentes. Ao final, a lei foi encaminhada ao Secretário Municipal de Educação que fará os encaminhamentos a Câmara de Vereadores para aprovação da lei que instituirá e implantará os Conselhos Escolares nas escolas municipais de Cascavel (CASCAVEL, Ata CEICE nº 03/2012, p. 1).

A reunião realizada no dia 25 de setembro de 2012, Ata nº 04/2012, apresentou a leitura da Lei aprovada pela Câmara de Vereadores e a composição da Comissão

de Acompanhamento e Elaboração do Regimento Interno base do CE. Na ocasião, foi justificada a consolidação do CE apenas nas Escolas Municipais,

A conselheira [...] salientou que este ano teremos a implantação do Conselho Escolar nas Escolas Municipais no prazo de sessenta dias a contar a partir do dia onze de setembro, sendo após um ano a implantação nos Centros Municipais de Educação Infantil (CASCAVEL, Ata CEICE nº 04/2012, p. 1).

Na Ata nº 05/2012, da reunião realizada em 03 de outubro de 2012, sobre a elaboração do Regimento base foi apontado que “caso algum integrante desta comissão tenha interesse em se candidatar ao Conselho Escolar de sua escola, não poderá mais representar o seu segmento, tendo assim esta comissão que convocar os suplentes”. Dois membros da comissão manifestaram que verificariam e entrariam em contato com a Coordenadora da Comissão (CASCAVEL, Ata CEICE nº 05/2012, p. 1).

Na reunião realizada no dia 04 de outubro de 2012, observamos, sob o registro da Ata nº 06/2012, a leitura da Instrução Normativa para Eleição dos Conselhos Escolares e a discussão sobre as alterações no documento apresentado pela SEMED.

Evidenciamos, por meio da análise dos registros das reuniões no livro de Atas, que foram apresentados os documentos pertinentes à eleição e realizada a leitura da Instrução Normativa que conduzirá o processo eleitoral, sobre a qual os conselheiros realizaram discussões e fizeram alterações. Nas Atas não são apresentadas discussões sobre os prazos que foram estabelecidos pela SEMED. Foi possível constatar, desse modo, que os documentos já estavam elaborados pela SEMED e que a Comissão realizou os apontamentos pertinentes, sem analisar os prazos definidos.

A Comissão permaneceu contribuindo nas orientações e nos encaminhamentos sobre o processo de eleição dos segmentos nas Escolas Municipais e na elaboração do Regimento Interno do Conselho Escolar, juntamente com as orientações da SEMED.

As eleições foram realizadas no dia quatorze de novembro de dois mil e doze em cinquenta e oito Escolas Municipais, e a cerimônia da posse para a gestão de 2013 a 2015, foi realizada no dia 10 de dezembro de 2012, com a presença de, aproximadamente, seiscentos e cinquenta participantes.

A ata da CEICE nº 01/2013, da reunião realizada no dia 20 de fevereiro de 2013, informa que as reuniões da comissão sobre a elaboração do Regimento ocorreram nos dias “vinte e cinco do mês de setembro e dias quatro e nove do mês de outubro de dois mil e doze”, apontando que o Regimento base foi realizado a partir da “Lei Municipal nº 6.116/2012 e regimentos de outros Conselhos, sendo apresentadas sugestões, as quais foram inseridas e outras suprimidas”.

A comissão realizou, nesta data, a leitura da minuta do Regimento do Conselho Escolar, sendo discutido o processo de aprovação e a possibilidade de reformulação. Conforme o Artigo 50, da Lei nº 6.116/2012, alguns conselheiros apontaram a necessidade de que, antes da aprovação, o documento fosse encaminhado para cada Escola ou CE a fim de que realizassem a leitura e apresentassem sugestões de alterações, sendo que uma representante

[...] esclareceu que a Comissão possui autonomia para a aprovação deste documento por ser a representação legalmente designada por portaria como representantes da comunidade escolar, possuindo representantes de todos os segmentos (CASCAVEL, Ata CEICE Nº 01/2013).

No mesmo registro, relata que uma conselheira ressaltou a importância do encaminhamento, haja vista que a experiência do “Regimento do Conselho Municipal de Educação foi elaborado por uma comissão, entretanto, agora, na prática, observa-se algumas dificuldades, devido a algumas falhas que ficaram e não foram notadas na elaboração”. A mesma conselheira solicitou o registro em Ata de que “[...] não concorda com a forma como será aprovado o Regimento do Conselho Escolar, ressaltou a necessidade de ser enviado para todos os conselhos escolares antes da aprovação para que houvesse democracia” (Cascavel, Ata CEICE nº 01/2013, p. 1-2).

Ao longo da leitura e da análise da Ata observamos que vários conselheiros foram favoráveis à aprovação do documento apenas pela comissão. O argumento foi de que esse passaria “por reformulações, após um ano de trabalho dos conselhos escolares e neste período os conselheiros passarão por capacitação e formação continuada” (CASCAVEL, Ata CEICE nº 01/2013, p. 2). Dessa forma, ocorreu a aprovação do Regimento Interno dos Conselhos Escolares.

A comissão encerrou as atividades<sup>53</sup> após a elaboração do Regimento Interno “Único” para todos os CEs das Escolas Municipais, o qual deveria ser reformulado após um ano de vigência do CE.

Art. 13. Cada Conselho Escolar deverá elaborar seu Regimento Interno com base no regimento unificado da Secretaria Municipal de Educação.

Parágrafo Único – Para o primeiro ano de vigência do Conselho Escolar será adotado Regimento Interno padrão e único para todas as instituições de ensino, devendo, depois deste prazo, apresentar as propostas de alteração, conforme especificidades da instituição de ensino (CASCAVEL, 2012, s/p.).

Observamos que o Regimento Interno foi encaminhado após aprovação e publicação em Diário Oficial do Município, com data de 07 de março de 2013, às Escolas Municipais e CEs, juntamente com a Portaria/SEMED nº 03/2013, que definia as normas de organização e de funcionamento para a realização de eleições para presidente e vice-presidente do CE.

A referida Portaria estabeleceu os prazos para realização da primeira reunião ordinária, que conforme o documento Art. 1º Inciso I, deveria ocorrer entre “01 a 31 de março de 2013, convocada pelo diretor do estabelecimento, o qual é membro nato” (CASCAVEL, Portaria SEMED Nº 03/ 2013, p. 1).

A justificativa para a realização do processo de implantação dos CEs apenas nas Escolas e não nos CMEIs<sup>54</sup>, segundo os registros, foi a que segue:

[...] será criada uma nova comissão para acompanhar o processo de eleição e elaboração. [...] a eleição do conselho escolar nos Centros Municipais de Educação Infantil não ocorreu no ano de 2012, devido ao fato que pela primeira vez os CMEIs passou pela primeira escolha do coordenador de CMEI, sendo um processo novo (CASCAVEL, Ata CEICE nº 01/2013, p. 2).

Desta forma, a Comissão entendeu que dois processos eleitorais no segundo semestre de 2012, entre os meses de outubro e novembro, não iriam contribuir para a dinâmica dos CMEIs. Evidenciamos que, se a condução dos dois processos tivesse

---

<sup>53</sup> As reuniões foram realizadas na sala de reuniões da Secretaria Municipal de Educação e na sala do Centro de Aperfeiçoamento do Servidor Público Municipal, nos dias 25 de setembro, 03 e 04 de outubro de 2012 e no dia 20 de fevereiro de 2013.

<sup>54</sup> No ano de 2014, sob a Lei Municipal nº 6.364, de 03 de junho de 2014, o processo de implantação dos CEs nos CMEIs passou a ser organizado. No dia trinta de setembro de dois mil e quatorze, foram realizadas as eleições para os representantes dos segmentos: pais, professor e servidor, sendo definido conforme número de alunos da instituição de ensino, para o mandato de 2015-2017.

ocorrido, o processo seria superficial, uma vez que o prazo seria curto para os processos eleitorais, acarretando a ausência de participação e a realização apenas de acordo com os prazos, sem discussão com a Comunidade Escolar.

Conforme apontado pela Comissão a respeito da formação continuada para os Conselheiros Escolares compreenderem as suas atribuições, observamos que foram ofertadas formações no primeiro ano de mandato pela SEMED em parceria com o MEC, conforme o quadro abaixo:

**Quadro 03 - Formações Continuadas ofertadas aos Conselheiros Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel (2012 a 2015)**

<b>Ano</b>	<b>Formação</b>	<b>Data</b>	<b>Carga Horária</b>	<b>Participantes</b>
2012	I Seminário Conselhos Escolares	03 e 04/05	16 h.	580
2013	II Seminário Conselhos Escolares	06 e 07/06	16 h.	480
2013	Formação Descentralizada (divididos em 4 grupos)	Junho	12 h.	696 (total)
2014	III Seminário Conselhos Escolares	10 e 11/06	16 h.	580
2014	Curso a Distância para Conselheiros Escolares em parceria com o PNFCE (oito turmas do módulo introdutório)	Maio a novembro	40 h.	227
2015	IV Seminário Conselhos Escolares	14 e 15/09	16 h.	835
2015	Formação Descentralizada (divididos em 4 grupos)	Agosto a novembro	24 h.	650
2015	Curso a Distância para Conselheiros Escolares em parceria com o PNFCE (oito turmas do módulo introdutório)	Junho a novembro	40 h.	380

Fonte: Dados disponibilizados pela SEMED, em resposta à solicitação realizada pela pesquisadora (Ofício nº 01/2015 – disponível nos apêndices da dissertação), recebida por meio do OF/SEMED/1433/2015.

Observamos expressiva carga horária destinada à formação continuada dos membros dos CEs. Contudo, é oportuno destacar que as formações realizadas abordaram as temáticas relacionadas aos Cadernos do PNFCE, sendo que, nos

seminários realizados, em parceria com o MEC, as vagas eram ofertadas aos demais Municípios que compõem a Região Oeste do Paraná.

As formações descentralizadas possuem a temática de estudo do Regimento e as atribuições do CE, promovidas pela SEMED aos membros dos CEs, realizadas em quatro grupos, sendo os encontros descentralizados de acordo com a localização das escolas (norte, sul, leste e oeste).

Nesta seção foi possível compreender o processo de discussão e de implantação dos CEs nas Escolas Municipais da Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel – PR e sua vinculação ao PNFCE.

Na próxima seção, buscando caracterizar a relação entre a teoria e a prática em prol da Gestão Democrática, bem como os desafios e as limitações na atuação do Diretor Escolar, será apresentado o processo da coleta e da análise dos questionários semiestruturados, que correspondem à Pesquisa de Campo, os quais foram respondidos pelos Diretores das Escolas Municipais que compõem a Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel (2015) e a análise das pautas de setenta atas de reuniões deste órgão colegiado.

#### 4.2 A IMPLEMENTAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CASCAVEL - PR

A Rede Pública Municipal de Cascavel - PR é composta por 61 Escolas de Ensino Fundamental Anos Iniciais e 60 Centros Municipais de Educação Infantil.

Atualmente, atende 5.125 alunos nos CMEIs, 22.924 alunos no Ensino Fundamental Anos Iniciais e 813 alunos nos Centros de Educação Infantil conveniados<sup>55</sup> com o município<sup>56</sup>, com cerca de 3,8 mil servidores (professores, zeladores, agentes de apoio, monitores, secretários escolares, instrutores de informática, entre outros) lotados na SEMED.

---

<sup>55</sup> Centros de Educação Infantil conveniados com o município, segundo a Deliberação da Educação Infantil nº 004/ 2013, Art. 2º - Parágrafo único. Entende-se como conveniadas as Instituições de Ensino privadas, sem fins lucrativos, que celebram Convênio de subvenção social, com o Poder Público Municipal para a oferta de atendimento educacional gratuito.

<sup>56</sup> Segundo dados do Departamento de Documentação e Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel. Disponível em: <[http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/08032016\\_estatistica\\_\\_\\_fevereiro\\_marco\\_2016.pdf](http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/08032016_estatistica___fevereiro_marco_2016.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2016.

No processo de coleta das fontes documentais, (Atas de reuniões dos CEs das Escolas Municipais de Cascavel - PR), observamos, por meio dos relatos informais dos Diretores, a necessidade de realizar a coleta de dados para apresentar os limites e as possibilidades dos CEs e a relação com a proposta do PNFCE.

Neste intuito, realizamos a aplicação de questionários semiestruturados<sup>57</sup>, para serem respondidos pelos Diretores Escolares (membros natos no CE implantados pela Lei Municipal nº 6.116/2012), na perspectiva de analisar a efetividade da atuação do CE na Rede Pública de Cascavel.

A pesquisa apresentada foi registrada na Plataforma Brasil, sendo solicitada à SEMED a autorização para apresentação da pesquisa e para a distribuição dos questionários em uma reunião com os Diretores.

O processo de entrega dos questionários e do TCLE foi realizado no dia 06 de outubro de 2015, na Reunião da Comissão Central e Comissões Locais de Eleição do Conselho Escolar. No dia 07 de outubro de 2015, foram encaminhados e-mails institucionais das Escolas Municipais aos Diretores contendo o questionário e o TCLE, solicitando que, se possível, os Diretores respondessem ao questionário e assinassem o TCLE, com retorno também via e-mail.

Os dados foram obtidos no período de dois meses (outubro e novembro de dois mil e quinze), totalizando 33 questionários recebidos, perfazendo 56,90% do total de 58 questionários, que correspondem aos 100%. Desta forma, os questionários foram interpretados a partir da apresentação dos dados, realizando a codificação e a reflexão das respostas a partir do agrupamento por temáticas.

O processo de interpretação dos questionários contemplou a descrição e a compilação dos dados em gráficos, em tabelas e em quadro referencial, proporcionando a correlação e a comparação das respostas.

A análise de conteúdo das questões abertas foi realizada a partir de agrupamentos em unidades temáticas, articuladas aos vocabulários e às frequências evidenciadas na utilização das palavras que possuem o mesmo sentido. Para as questões fechadas, utilizou-se a análise dos dados a partir da frequência das respostas.

---

<sup>57</sup> Os questionários são semiestruturados, divididos em três partes: informações pessoais, gestão democrática e conselho escolar, de modo a contribuir para a elucidação da atuação deste órgão colegiado na prática e das suas atribuições.

Para analisar a primeira parte sobre as informações pessoais, compreendemos a necessidade de conhecer as atribuições do Diretor Escolar que atua na Rede Pública Municipal de Cascavel.

De acordo com o Plano de Cargos e Carreiras dos Professores - Lei Municipal nº 6.445/2014, as atribuições para o cargo de Diretor Escolar são:

Conduzir a construção e realimentação do Projeto Político Pedagógico da escola, de acordo com a proposta curricular adotada pela Rede Municipal de Ensino, fazendo as articulações necessárias para a participação democrática de todos os segmentos da comunidade escolar, garantindo sua efetivação.

Dirigir o Conselho Escolar, enquanto membro nato.

Cumprir com as determinações do Conselho Escolar.

Administrar a Unidade Escolar nos aspectos administrativos e pedagógicos.

Promover a integração entre escola, família e comunidade, criando condições propícias para melhor atendimento ao educando.

Participar das atividades do Conselho da Unidade Escolar.

Enviar à SEMED os relatórios e demais documentações formais, rotineiras, exigidas pelo sistema.

Manter o controle da documentação e registros rotineiros das atividades da Unidade Escolar.

Analisar e avaliar constantemente e coletivamente a proposta da escola, detectando as dificuldades e propondo encaminhamentos para a resolução de problemas.

Oportunizar aos pais o conhecimento da proposta pedagógica da escola.

Participar efetivamente dos cursos, reuniões administrativas e pedagógicas, seminários, grupos de estudo organizados pela SEMED.

Conduzir, em conjunto com o coordenador pedagógico, o conselho de classe, grupos de estudo, reuniões pedagógicas.

Comunicar à SEMED as irregularidades verificadas na escola, aplicando as medidas cabíveis à sua competência.

Acompanhar e orientar o trabalho de todos os profissionais da escola.

Participar das discussões pedagógicas com o coordenador e o professor (pré-conselho, reunião com pais, dentre outras) visando o desenvolvimento do processo educativo – efetivação do projeto político pedagógico.

Solicitar orientações à SEMED sempre que houver necessidade (CASCAVEL, 2014, s/p).

Levando em consideração os aspectos apresentados, evidencia-se que o Diretor deve contribuir no âmbito escolar, de modo que a Gestão Escolar seja efetivada de forma democrática, com compromisso com as diversas atribuições nos âmbitos pedagógico, financeiro e administrativo da escola.

Dentre as referidas atribuições, percebe-se que o diretor deve “dirigir o Conselho Escolar, enquanto membro nato”, e “cumprir com as determinações do

conselho escolar”, refletindo a sua atuação enquanto membro nato no fomento e na articulação da participação da comunidade.

Segundo Bastos (2005), a Gestão Democrática deve pressupor a participação de todos os envolvidos na tomada de decisões no âmbito educacional e superar a correlação de forças entre quem “pensa a educação” e quem “efetiva na práxis pedagógica”, de modo que a própria implantação dos CEs deve ir além da constituição de uma comissão e da realização de discussões com as Escolas.

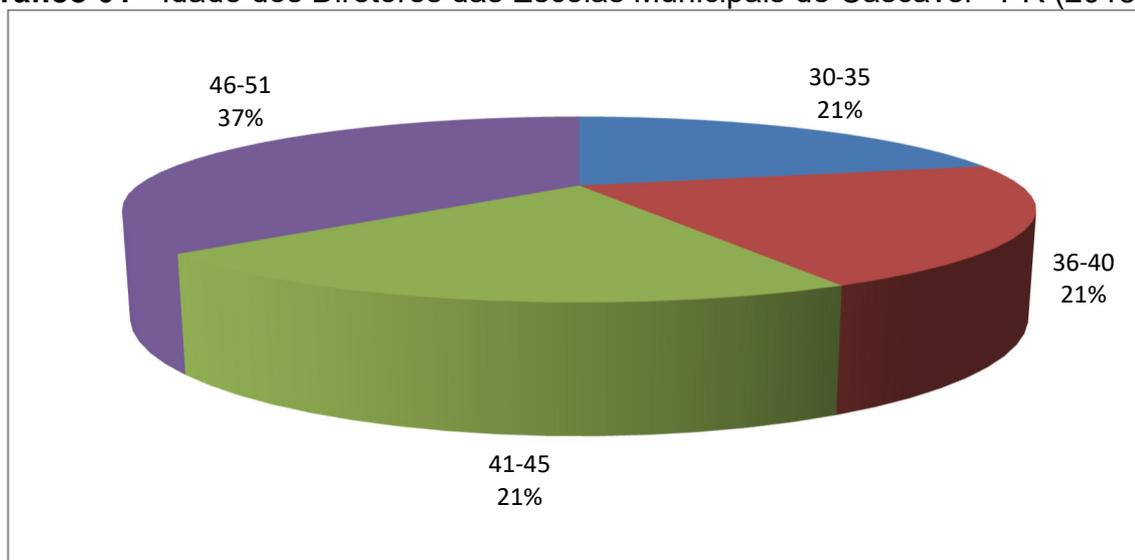
Distingo o debate dos movimentos das práticas, porque os atores sociais que participam do debate nem sempre são os mesmos que constroem os movimentos, e aqueles que se comprometem com os movimentos nem sempre são os mesmos que constroem as práticas administrativas compartilhadas [...] a construção de uma proposta hegemônica de gestão democrática pressupõe movimentos de participação na escola e na comunidade, acompanhados de debate em assembleias, e a organização de práticas compartilhadas nas decisões das esferas administrativa e pedagógica (BASTOS, 2005, p. 10).

Neste intuito, o questionário semiestruturado propõe apresentar as especificidades e as considerações do Diretor sobre a sua realidade, instigando-o a apontar os avanços e os limites do processo de implantação à atuação do Conselho Escolar e do Diretor na efetivação da Gestão Democrática.

#### 4.2.1 Informações Pessoais

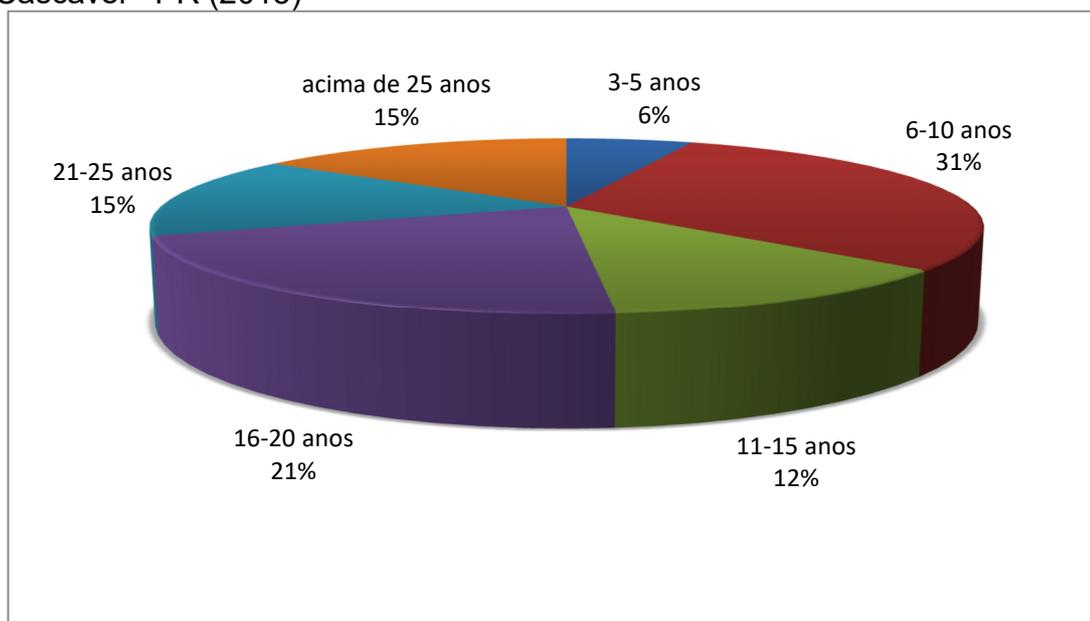
No primeiro tópico, “informações pessoais”, apresentamos, por meio da tabulação dos dados em gráficos, a idade, o tempo de serviço na carreira de professor na Rede Municipal de Cascavel e a formação acadêmica.

No Gráfico 01, constatamos que, dos trinta e três professores que atuam no cargo de Diretor Escolar; doze possuem entre 46 e 51 anos; sete entre 30 e 35 anos; sete entre 36 e 40 anos; e sete entre 41 e 45 anos.

**Gráfico 01 - Idade dos Diretores das Escolas Municipais de Cascavel - PR (2015)**

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Em relação ao tempo de serviço (quantidade em anos) que atuam no cargo de Professor na Rede Pública Municipal de Ensino, dez professores possuem entre 6 e 10 anos de carreira; dois professores entre 3 e 5 anos de carreira; quatro entre 11 e 15 anos de carreira; sete entre 16 e 20 anos de carreira; cinco entre 21 e 25 anos de carreira e cinco acima de 25 anos de carreira.

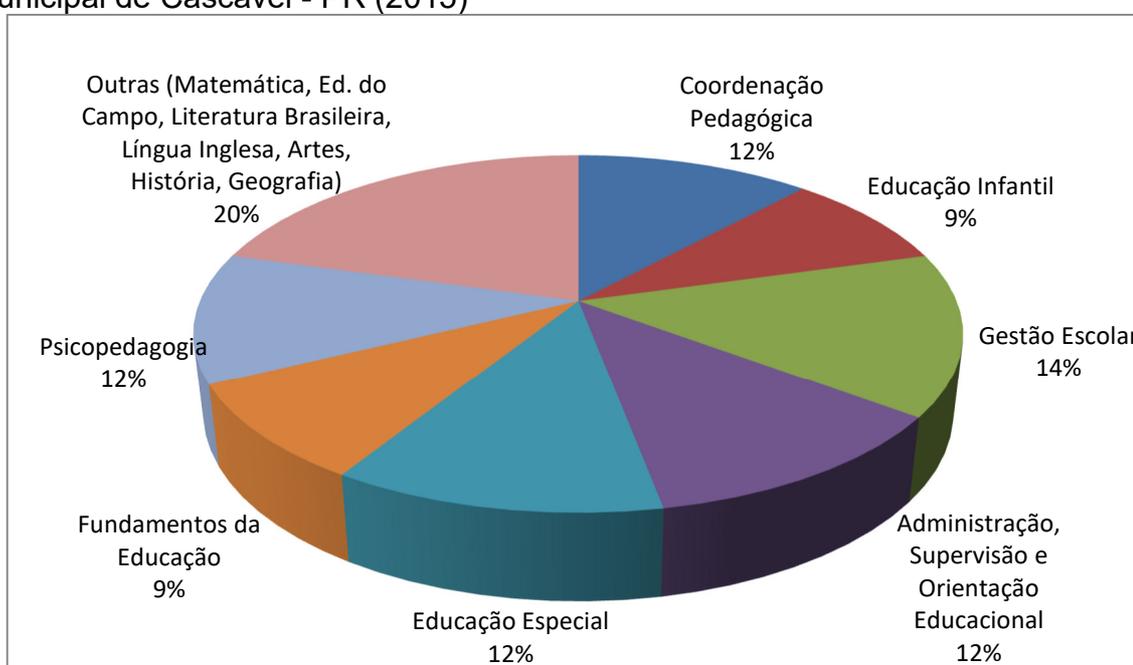
**Gráfico 02 - Tempo de Serviço dos Diretores Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR (2015)**

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Em relação à formação acadêmica do profissional, observamos que dois Diretores têm mais de uma graduação. Entre as respostas dos 33 diretores, evidenciamos que: 4 em Letras; 1 em História; 1 Bacharelado em Administração; 2 em Filosofia e 26 em Pedagogia.

A respeito da especialização/Pós-graduação *Lato Sensu*, quatro responderam ter mais de duas especializações e quatro mencionaram ter apenas Licenciatura em Pedagogia. Em relação aos Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu*, os cursos realizados estão indicados no Gráfico 03 abaixo:

**Gráfico 03** - Pós-graduação *Lato Sensu* dos Diretores Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR (2015)



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Ainda em relação à formação, constatamos que duas Diretoras possuem Mestrado em Educação pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE e Universidade Estadual de Maringá - UEM.

A partir dos dados apresentados sobre a formação, salientamos o cumprimento da Lei Municipal nº 6.407/2014 que ampara o processo de eleição referente à formação dos Diretores. Segundo o Art. 4º, no que diz respeito às inscrições, o Diretor deve ser “habilitado em curso de nível superior em licenciatura plena ou normal superior na área da educação” (CASCAVEL, 2014, s/p).

Desta forma, constatamos que todos os Diretores que responderam aos questionários têm formação correspondente à legislação municipal e ao tempo de serviço que permite ter atuado em sala de aula, conhecendo a realidade da instituição escolar.

Na próxima divisão, intitulada de “Gestão Democrática”, apresentaremos os dados referentes às questões: “Em sua opinião, o que é gestão democrática?” e “A escola em que atua, possui uma gestão democrática?”, apontando para como o diretor observa e realiza a gestão democrática na prática.

#### 4.2.2 Gestão Democrática

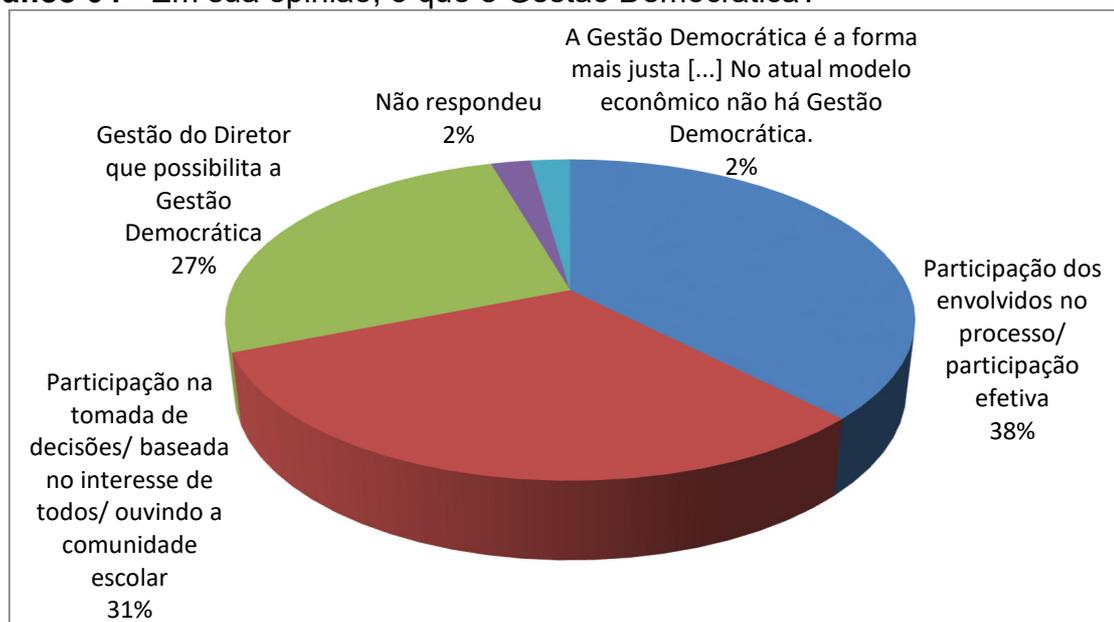
Nesta divisão, apresentamos a compreensão dos diretores sobre o que é a Gestão Democrática e como ela é conduzida na prática escolar.

Em relação ao primeiro questionamento: “Em sua opinião, o que é a Gestão Democrática?”, salientamos que obtivemos trinta e duas respostas. Um dos Diretores não respondeu a esta questão.

As respostas foram separadas, conforme as respostas dos Diretores em três categorias: “Gestão do Diretor que possibilita a gestão democrática” (12); “participação dos envolvidos no processo/participação efetiva” (17) e “participação na tomada de decisões/baseada no interesse de todos/ouvindo a comunidade escolar” (14).

Constatamos, nas respostas de alguns Diretores, a incorporação de mais de uma categoria. Nesse caso, foram colocadas nas categorias em que as respostas eram correlacionadas.

A síntese das respostas está apresentada no Gráfico 04 que se segue:

**Gráfico 04 - Em sua opinião, o que é Gestão Democrática?**

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A partir da apresentação no Gráfico 04 notamos que a Gestão Democrática apresenta um leque grande de respostas, embora a maioria entenda que esteja articulada ao compartilhamento das decisões. Doze diretores apresentaram que a Gestão Democrática pode ser realizada a partir da ação do Diretor, “*Gestão democrática é conduzir todo trabalho escolar com o envolvimento de todos*” (QUESTIONÁRIO Nº 21); “*É ouvir o outro, buscando soluções coletivas para administrar as diversas situações e condições financeiras e pedagógicas que envolvem uma gestão*” (QUESTIONÁRIO Nº 31). E, ainda, “*É quando é possível gerir de maneira clara, transparente e dando possibilidade de todos participarem tendo voz e vez*” (QUESTIONÁRIO Nº 33).

Embora a divisão em categorias seja possível, atentamos que todas as respostas podem ser unificadas em uma categoria denominada “participação”, pois, a partir dela, os Diretores apresentam que será possível a Gestão Democrática e a tomada de decisões, sendo o diretor o responsável pelo “*compartilhamento do poder*” (QUESTIONÁRIO Nº 27).

*Gestão democrática é quando todos participam das tomadas de decisões, encaminhamentos a serem realizados, elaboração do PPP, eventos realizados na escola, entre outros. O Diretor é a principal figura para que ela aconteça, é ele que vai orientar e criar espaços e momentos de discussões, ouvindo os diferentes atores dentro da escola. Atendendo aos princípios da gestão democrática, todos os*

*profissionais, pais, alunos e comunidade em geral, participam das tomadas de decisões seja no âmbito pedagógico, financeiro e administrativo (QUESTIONÁRIO N° 7).*

Segundo a resposta do questionário nº 7, apresentamos a possibilidade de atuar na Gestão Democrática, a partir da atuação do Diretor e da participação efetiva da comunidade escolar.

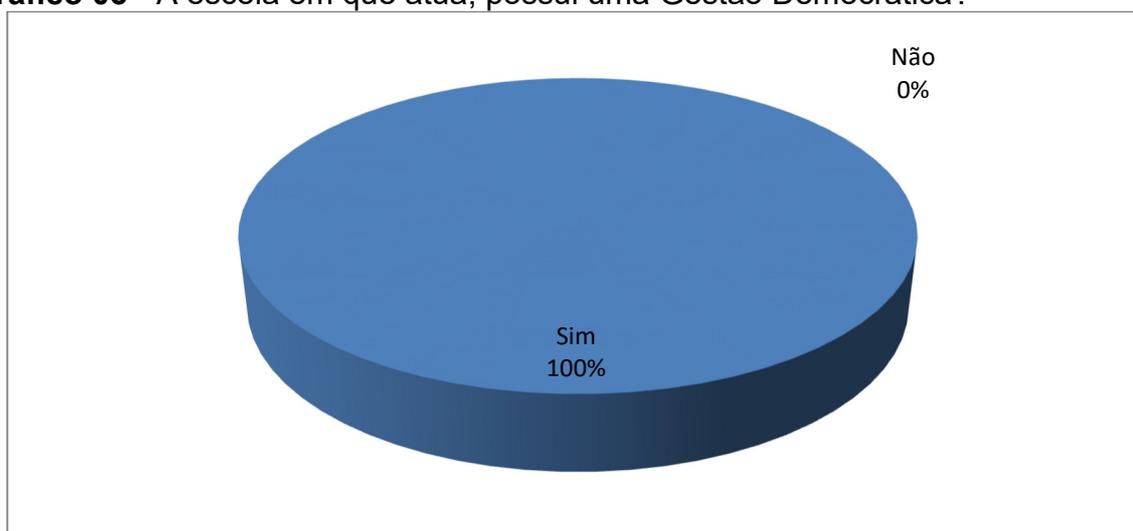
Ressaltamos que um Diretor indicou que:

*A gestão democrática é a forma mais justa de resolver todos os problemas e desafios que se apresentam no interior da escola. Embora compreendemos que no atual modelo econômico não há gestão democrática, visto que não faz parte deste a tomada de decisões coletivamente. Quiçá a sociedade como um todo fosse administrada democraticamente (QUESTIONÁRIO N° 6).*

Ao analisar a resposta supracitada, reportamo-nos que realmente a atual conjuntura do sistema capitalista não corresponde aos pressupostos de uma democracia que atenda às necessidades da classe trabalhadora, perfazendo a imprescindibilidade de construção de uma sociedade realmente democrática e transparente, ou seja, uma sociedade socialista.

Na segunda questão, foi solicitado aos Diretores que respondessem à pergunta: “A escola em que atua, possui uma Gestão Democrática?”, conforme Gráfico 05 abaixo:

**Gráfico 05** - A escola em que atua, possui uma Gestão Democrática?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Conforme apontado no Gráfico 05, embora alguns tenham mencionado as dificuldades em relação à consolidação da Gestão Democrática e, ao mesmo tempo, às ações tuteladas dentro do sistema capitalista, todos os entrevistados (100% dos 33 questionários) responderam que a escola em que atuam possui uma Gestão Democrática.

Referente a este questionamento foram indagados sobre como se dá a Gestão Democrática dentro das Escolas da Rede Pública Municipal de Cascavel - PR. Segundo os Diretores, a Gestão Democrática é realizada a partir das ações compartilhadas e da participação nas reuniões realizadas e da abertura para sugestões.

Assim, o Questionário Nº 1 apresenta a ênfase na participação na busca por melhorias: *“Acredito que quando se ouve o grupo, comunidade escolar, deixando junto ações de melhorias para a escola, a gestão torna-se democrática”* (QUESTIONÁRIO, Nº 1).

Outro Diretor aponta que a Gestão Democrática acontece nas reuniões ordinárias e extraordinárias com a participação de todos os segmentos, ouvindo todas as sugestões provenientes desses segmentos (QUESTIONÁRIO Nº 4).

Na resposta de outro Diretor, notamos a perspectiva de tomada coletiva de decisões: *“apesar dos limites impostos, decidimos tudo coletivamente, todos tem direito a voz e defender suas ideias, as ações e funções não se centram na figura do diretor, a participação coletiva é amplamente incentivada”* (QUESTIONÁRIO Nº 6).

A distribuição das atividades que antes era centrada apenas no Diretor aparece ao constatarmos o processo de tomada de decisões em algumas reuniões e na indicação de que a comunidade escolar pode participar e propor coletivamente ações e encaminhamentos nos aspectos pedagógico, financeiro e administrativo, conforme consta abaixo:

*Em diversos momentos, reunimos os membros do Conselho Escolar e APPS para discutirem sobre as dificuldades em relação aos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, assim como também sobre alguma situação problema envolvendo alunos ou pais. Realização de assembleias e reuniões com pais para estabelecer metas ou prioridades, assim como discutir sobre o regimento, regras e normas da escola e outros (QUESTIONÁRIO Nº 7).*

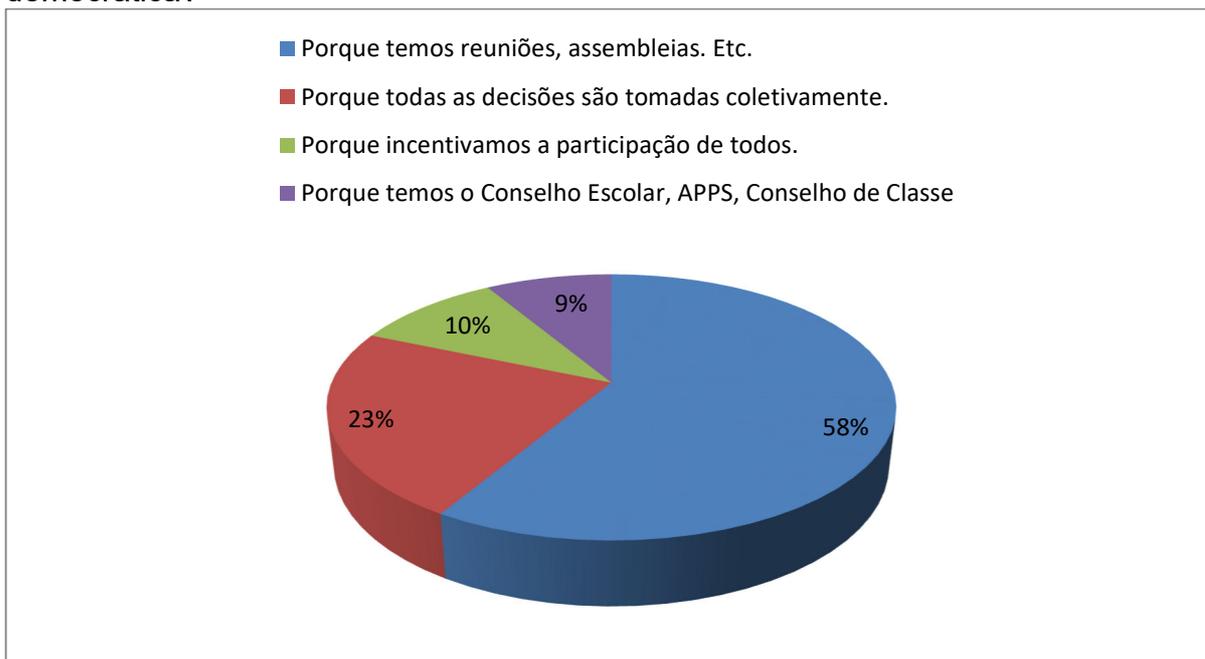
*Em geral estamos abertos ao diálogo possibilitando a discussão e a participação nos conselhos de classes, paradas pedagógicas e reuniões com pais (QUESTIONÁRIO Nº 18).*

*Porque todas as decisões possíveis são tomadas pelo grupo de funcionários, aos pais é dada a oportunidade, de aprovar ou não o plano de trabalho anual e feito prestação de contas com toda comunidade escolar (QUESTIONÁRIO N° 19).*

*Pois envolve e considera todos os indivíduos e sua participação na coletividade, proporciona momentos específicos e também esporádicos de acordo com a necessidade. A democracia se dá a todo instante. Sempre que um indivíduo necessita de atenção ou deseja contribuir, trata-se de uma ação democrática (QUESTIONÁRIO N° 32).*

Dessa forma, os Diretores responderam que sua Gestão é Democrática e justificaram que possibilitam a participação. Neste viés, questionamos “Por que a Gestão da Escola em que atua pode ser considerada democrática?”, conforme podemos verificar no Gráfico seguinte:

**Gráfico 06** – Por que a gestão da escola em que atua pode ser considerada democrática?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

De acordo com as respostas, percebemos que as características apresentadas incorporam atividades relacionadas ao compartilhamento de decisões e à participação da comunidade escolar, a partir de reuniões e assembleias, bem como da instituição de órgãos colegiados (CE, APPS, Conselho de Classe).

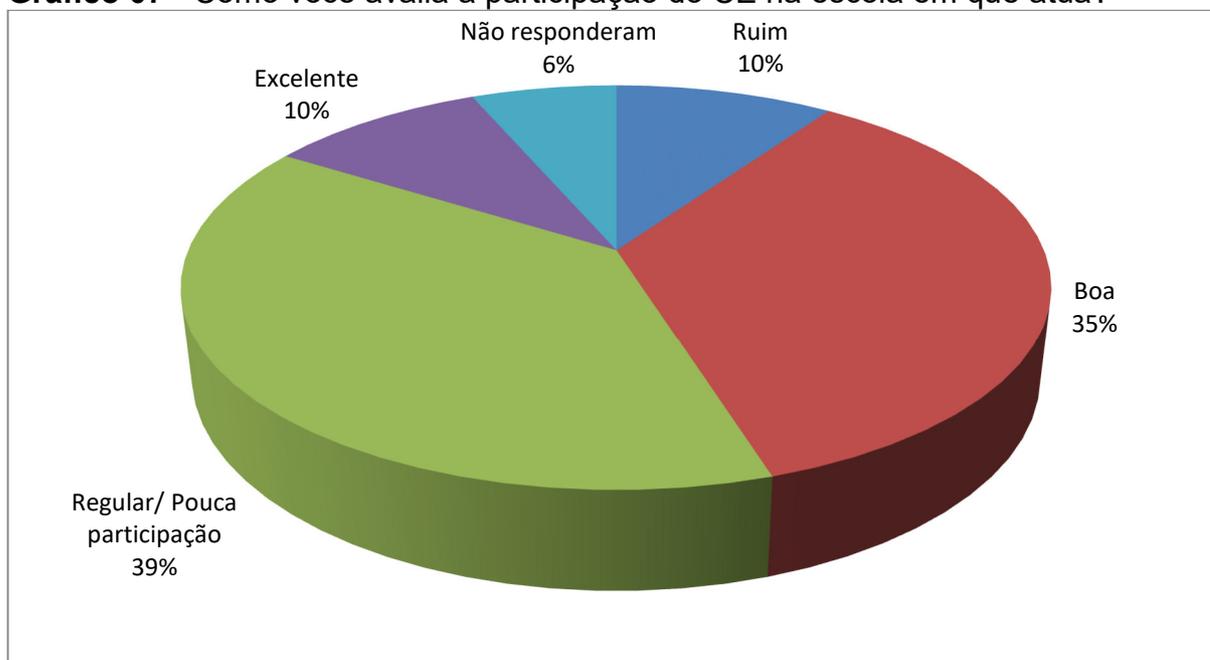
Na próxima divisão do questionários, analisaremos como ocorre a participação e a Gestão Democrática no CE.

#### 4.2.3 Conselho Escolar

A respeito do CE, as questões foram divididas em: atuação do CE e formação continuada dos membros, totalizando em 15 questões abertas e fechadas, que tiveram a finalidade de verificar como o Diretor analisa e considera este órgão colegiado e as formações realizadas em parceria com o PNFCE.

A primeira questão remete-se a como o Diretor avalia a participação do CE na escola em que atua. Abaixo, apresentamos os percentuais das respostas, Gráfico 07:

**Gráfico 07 - Como você avalia a participação do CE na escola em que atua?**



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

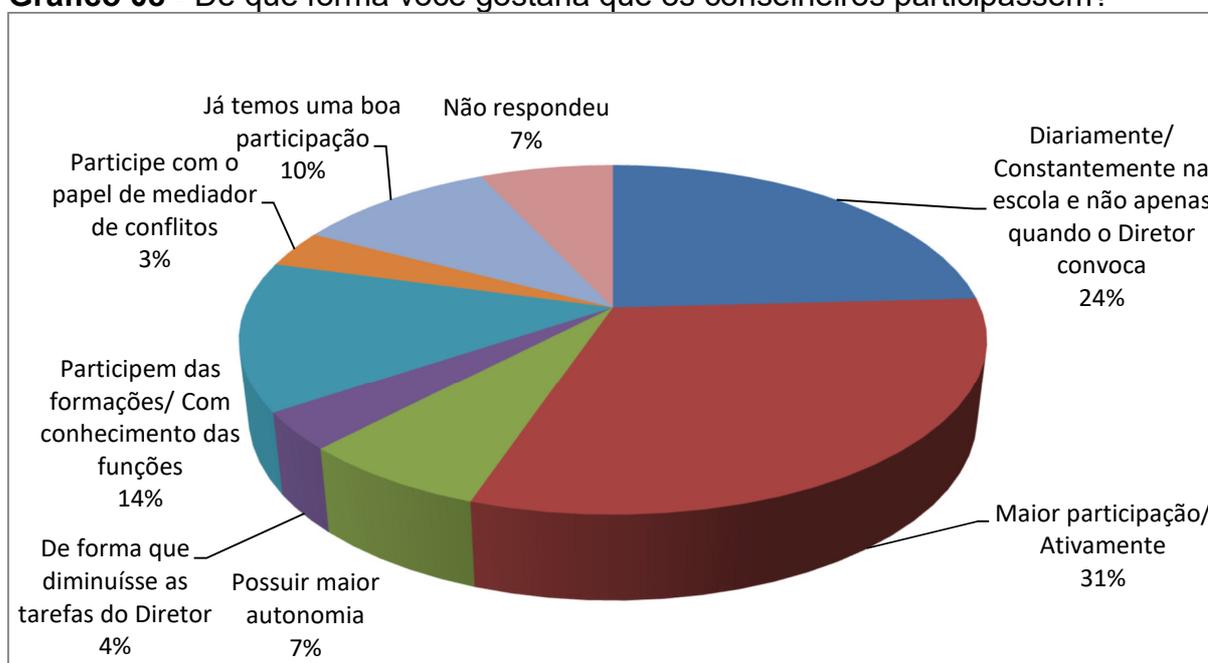
Embora 35% dos Diretores considerem a participação como “boa”, verificamos que não considera sua amplitude maior e o conhecimento sobre as reais atribuições e a importância da reflexão da ação política, conforme o Questionário 11: “a participação é boa, mas as vezes a função não é bem clara, pois o diretor deve sempre estar à frente das ações, orientando e motivando” ou “quando esteve completo atuava bem” (QUESTIONÁRIO Nº 14).

As dificuldades relacionadas à participação são apontadas nos questionários como “péssima, não há participação” (QUESTIONÁRIO Nº 17) ou “bem difícil, principalmente no segmento pais, como a escola atende só alunos maiores, os pais

*entram no conselho ficam um ou no máximo dois anos e saem, o que dificulta a continuidade do trabalho” (QUESTIONÁRIO Nº 5).*

As inquietações apresentadas são relacionadas ao distanciamento da participação enquanto ação política e ao esvaziamento dos conhecimentos dos conselheiros sobre suas atribuições e da possibilidade de reivindicações. A participação, contraditoriamente, ocorre como mera formalidade burocrática sobre as decisões já deliberadas anteriormente ou apenas acatadas pelos membros, a partir da apresentação pelo Diretor ou Coordenador Pedagógico em reuniões e assembleias.

**Gráfico 08 - De que forma você gostaria que os conselheiros participassem?**



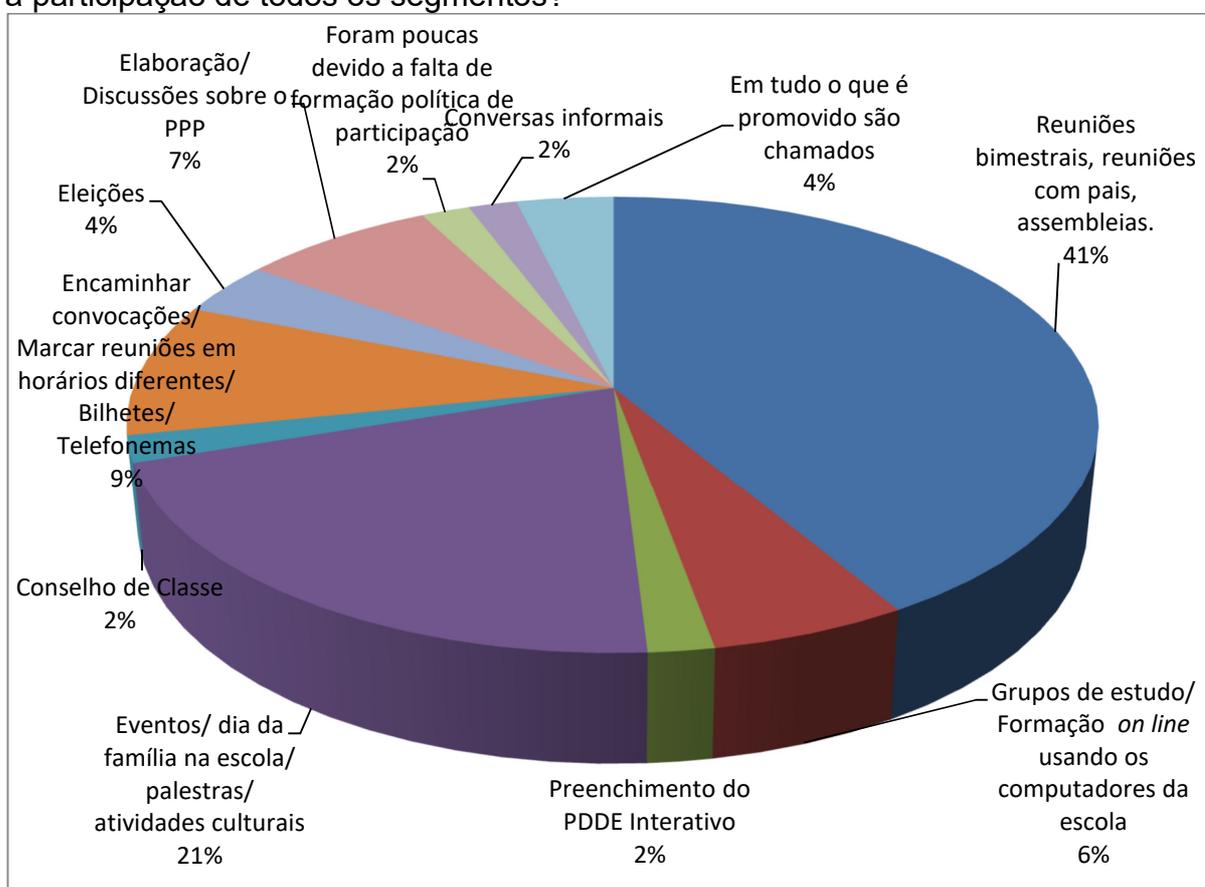
Fonte: Elaborado pela autora (2016).

De acordo com o Gráfico 08, referente à análise sobre a atuação do Conselho Escolar, constatamos que, apesar de 33% relatarem que a participação pode ser considerada “boa” no Gráfico 07, esta ainda não vem sendo significativa. Em alguns questionários foram colocados os anseios do Diretor sobre a atuação do CE. Tais anseios dizem respeito à necessidade de conhecimento, de autonomia e de participação que, de fato, contribuam para a prática do Diretor.

Sobre a importância da autonomia, os entrevistados mencionam que se faz necessário o CE atuar sem “intermediação total” do Diretor Escolar: *“creio que os conselheiros não devem apenas esperar que o gestor marque reuniões, devem*

*sugerir datas para reunião e pauta para a mesma*” (QUESTIONÁRIO Nº 18), ou, ainda, que o conselho atue *“quando da necessidade e não apenas para cumprir determinações legais”* (QUESTIONÁRIO Nº 25). Alguns evidenciaram a importância das reuniões não acontecerem por mera burocracia proposta pelos órgãos superiores, também enfatizaram a importância da atuação *“em todos os momentos de diálogos com a comunidade e fazer parceria com a escola em busca de melhorias”* (QUESTIONÁRIO Nº 29).

**Gráfico 09** - Quais as ações são promovidas na escola em que atua para que ocorra a participação de todos os segmentos?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

As respostas dos Diretores foram divididas conforme as categorias apresentadas no Gráfico 09. Devido a alguns questionários apresentarem mais de uma resposta correspondente às divisões das categorias, no Gráfico 09 dividimos as ações relacionadas.

Em relação as ações realizadas em prol da Participação e da Gestão Democrática, alguns Diretores apresentaram a dificuldade do reconhecimento da

comunidade escolar em participar das reuniões e do espaço da escola. Segundo o Questionário nº 17, as ações não foram muitas devido à grande exigência de formação dos profissionais docentes e à falta de formação política para a participação.

Outro Diretor salientou que a participação deve extrapolar o Conselho Escolar, afirmando que: *“não acredito que deva ter ações específicas para participação dos segmentos do Conselho. Entendo que a partir das decisões tomadas pelo Conselho é que juntos devemos propiciar a comunidade participar”* (QUESTIONÁRIO Nº 32).

Conforme o Regimento Interno do Conselho Escolar das Escolas Municipais, no Artigo 10, Parágrafo 2º, “as reuniões deverão ser previstas em calendário próprio do Conselho Escolar”. Nesta perspectiva, em relação à Participação, foi questionado se o calendário das reuniões do CE é discutido entre os membros participantes. Dos questionários recebidos, trinta diretores responderam que “sim”, enfatizando que o calendário de reuniões é discutido anualmente e três diretores responderam que o calendário “não” é discutido.

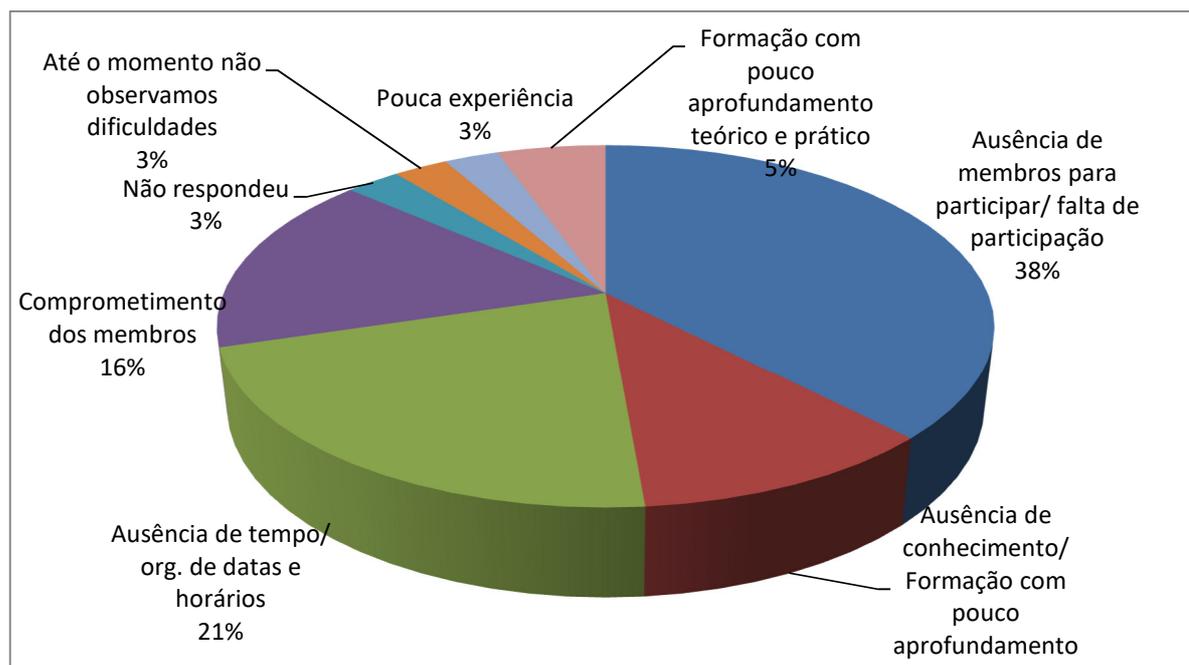
Outra questão indagava aos Diretores “Em sua opinião, o Conselho Escolar é um colegiado importante na gestão escolar? Por quê?”. Os 33 Diretores responderam que “sim”, que ele é importante para a Gestão Escolar.

Referente à justificativa em relação à importância do CE, todos os questionários apresentaram a resposta voltada à categoria descentralização, contribuindo para o fortalecimento da Gestão Democrática, a partir da descentralização da tomada de decisões e da transparência da gestão.

Um dos questionários declarou que os CEs são importantes, mas ainda não os vê como autônomos para a tomada de decisão ou para procurar a melhor decisão para resolver problemas ou entender alguns encaminhamentos (QUESTIONÁRIO Nº 18). Analisando a resposta, constatamos que, embora seja importante, os conselheiros ainda não conduzem o processo de tomada de decisões com uma participação crítica e autônoma, decorrente da necessidade de o Diretor conduzir o trabalho do CE.

Sobre a atuação do CE e as dificuldades na sua consolidação, apresentamos, no Gráfico 10, as respostas da questão “Quais as maiores dificuldades na organização e consolidação do Conselho Escolar na Escola em que atua?”.

**Gráfico 10** - Quais as maiores dificuldades na organização e consolidação do CE na Escola em que atua



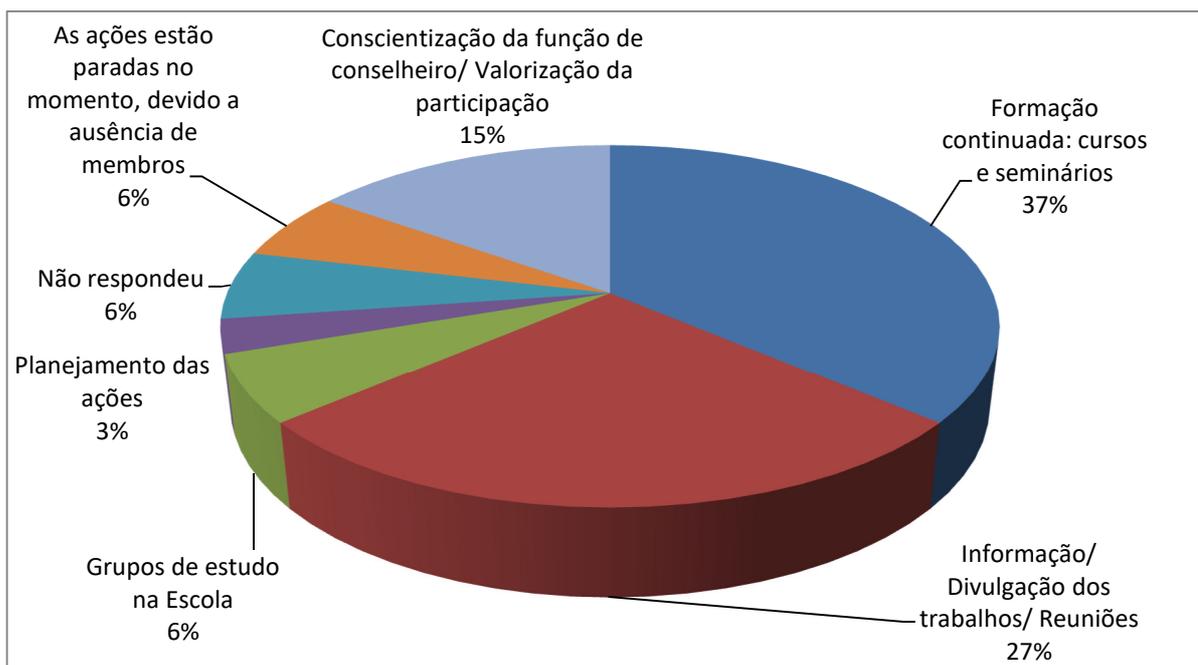
Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A partir das dificuldades apresentadas, analisamos que, embora anteriormente tenham indicado que a Participação era considerada “boa”, na prática, ainda são grandes os desafios: ausência de tempo dos conselheiros para participarem das reuniões, dificuldade na organização de horários e datas de reuniões, falta de conhecimento dos conselheiros sobre o CE. O maior índice, 38%, está relacionado à ausência de Participação e de membros para participar dos pleitos eleitorais do CE.

Referente à formação continuada para conselheiros, promovida pela SEMED em parceria com o PNFCE, oito questionários declararam que a formação possui pouco aprofundamento e que poderiam abordar a função e a importância do CE, bem como a necessidade de participação dos conselheiros e da comunidade escolar.

O próximo questionamento foi referente ao fortalecimento e às ações sobre as dificuldades apresentadas, conforme observamos no Gráfico 11 abaixo:

**Gráfico 11** - O CE está sendo fortalecido? Quais são as ações voltadas para o seu fortalecimento?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Considerando as dificuldades citadas no Gráfico 10, notamos que a participação é considerada essencial. Entretanto, não ocorre da maneira necessária para que as atribuições do CE estejam em prática, devido, em grande medida, à falta de tempo dos conselheiros e à ausência de conhecimento sobre as suas atribuições e a instituição escolar.

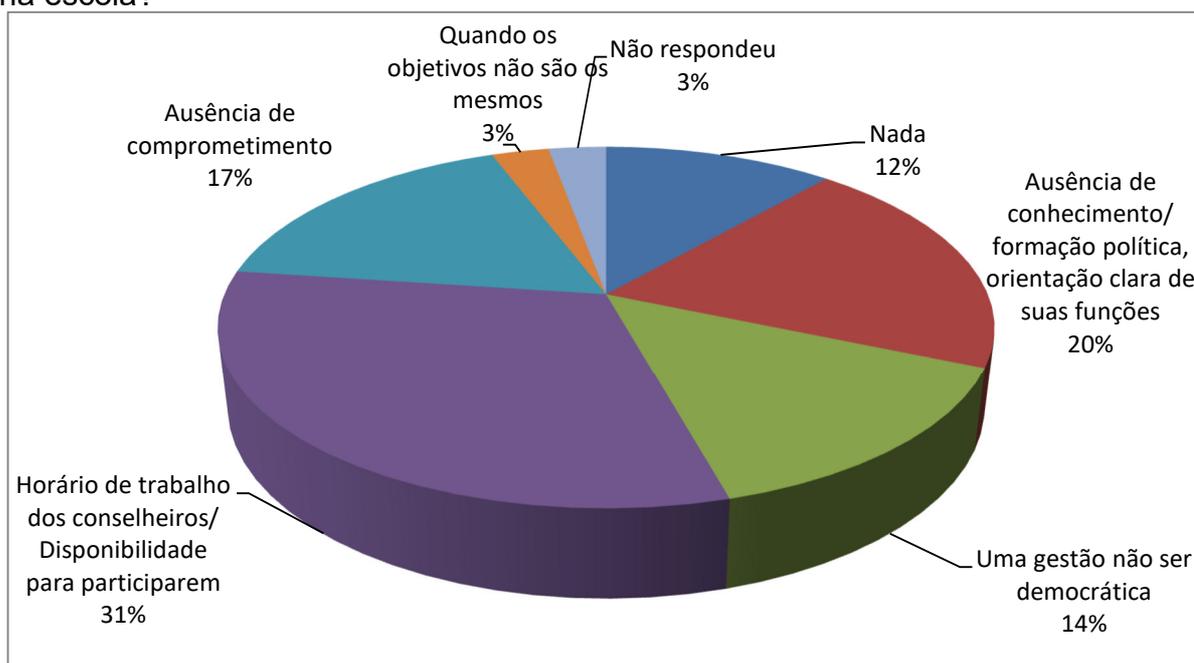
Embora 37% dos questionários tenham apontado os cursos e os seminários com parceria com o PNFCE como estratégias de fortalecimento do CE, foram apresentadas contradições por dois Diretores, os quais colocaram que *“há grande incentivo por parte do governo federal e tem sido enfatizado no município, no entanto, entendo que precisa ir além de uma visão romantizada para não dar a ideia de falsa participação”* (QUESTIONÁRIO Nº 6), e o outro apontou que, *“somente reuniões na escola. A formação (seminário) ofertada pela SEMED durante o dia não condiz com a realidade dos conselheiros, visto que todos trabalham e não podem participar”* (QUESTIONÁRIO Nº 21).

Assim, encontramos algumas contradições referentes à formação continuada e à participação dos Conselheiros dos segmentos de pais e alunos, pois a formação teórica apresentada pelo PNFCE não apresenta relação com a real participação da comunidade escolar e local, e as atribuições do CE que são realizadas nas escolas.

Em relação à ausência da participação dos conselheiros, foi perguntado aos Diretores: “O que você acredita que pode atrapalhar a participação dos conselheiros

na escola?”. A maior dificuldade apresentada relacionou-se ao horário e ao tempo para os conselheiros participarem, devido aos compromissos particulares e ao trabalho (31%) e ausência de conhecimento e formação política (orientação clara de suas funções), os conselheiros não participam porque não conhecem e não sabem a importância do CE (20%).

**Gráfico 12** - O que você acredita que pode atrapalhar a participação dos conselheiros na escola?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A partir da reflexão sobre o que dificulta os Conselheiros participarem, um Diretor respondeu que: “os conselheiros acreditam e confiam demais no gestor e, com isso, passam toda a responsabilidade para ele – eu assino embaixo” (QUESTIONÁRIO Nº 33).

A prática da atuação dos Conselheiros se reporta à própria convocação do Diretor. Conforme apontado no Gráfico 12, isso ocorre devido à ausência de tempo e de conhecimento e à própria incompreensão do significado deste órgão e da importância das tomadas de decisões para a Gestão Democrática, ocorrendo o esvaziamento das ações e discussões do CE. Segundo o Questionário Nº 33, “eu assino embaixo” apresenta a confiança no Diretor e a colocação dos conselheiros que ele sabe o que é melhor para a comunidade escolar, sendo um grande equívoco na atuação do CE, acarretando a ausência da função fiscalizadora sobre os órgãos

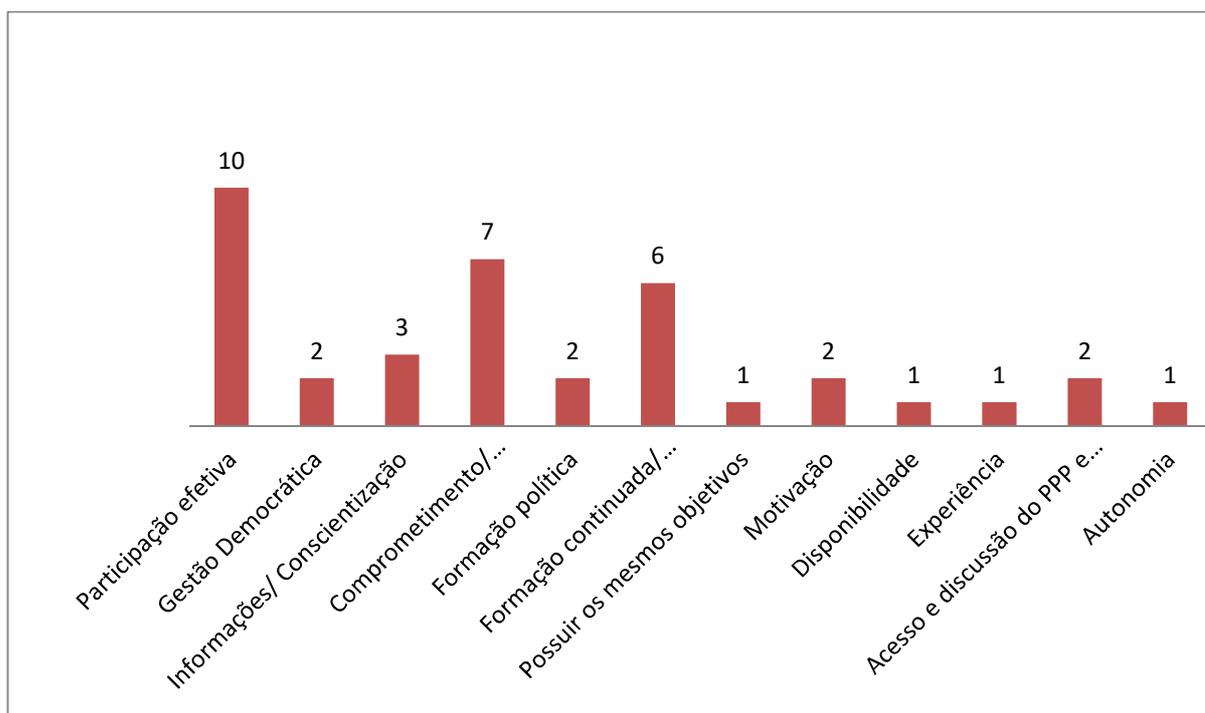
competentes e da atuação do Diretor, referente às necessidades da comunidade escolar.

Não cabe ao Diretor, mesmo que seja eleito, apenas repassar as informações para a comunidade escolar “assinar embaixo”, é necessário o envolvimento dos conselheiros e membros da comunidade escolar, de modo a contribuírem no sentido de conhecerem a realidade da instituição escolar, desde a infraestrutura, até materiais e funcionamento, contribuindo no papel de articulador com os anseios da comunidade.

No gráfico 13, apresentamos as respostas sobre o que pode ser considerado essencial no funcionamento do CE, e refletimos sobre a significação de sua própria atuação, em virtude da ausência de conhecimento de suas atribuições e da participação efetiva dos conselheiros.

Sobre a importância da Gestão Democrática para o funcionamento do CE, chamou a atenção o relato de um Diretor, segundo o qual *“as decisões ocorrem em conjunto com todos os conselheiros, pois sabem-se que em muitos casos o Diretor assume, sozinho, essa função e não ouve os demais participantes”* (Questionário Nº 4). Salientamos que, devido à ausência de conhecimento dos conselheiros e da formação política, a Gestão Democrática não se efetiva, a cobrança não aparece e a tomada de decisões permanece com o Diretor ou com a SEMED, restando ao CE apenas acatar a “distribuição das tarefas”.

Apesar de apontarem, por um lado, para a necessidade da participação e da formação para que haja maior envolvimento e para contribuir com a escola, por outro lado, ocorrem equívocos, conforme apresentado por um diretor: *“precisamos de maior interesse e formação política, pois muitos só querem apontar as falhas, mas não querem se comprometer para buscar soluções”* (QUESTIONÁRIO Nº 8).

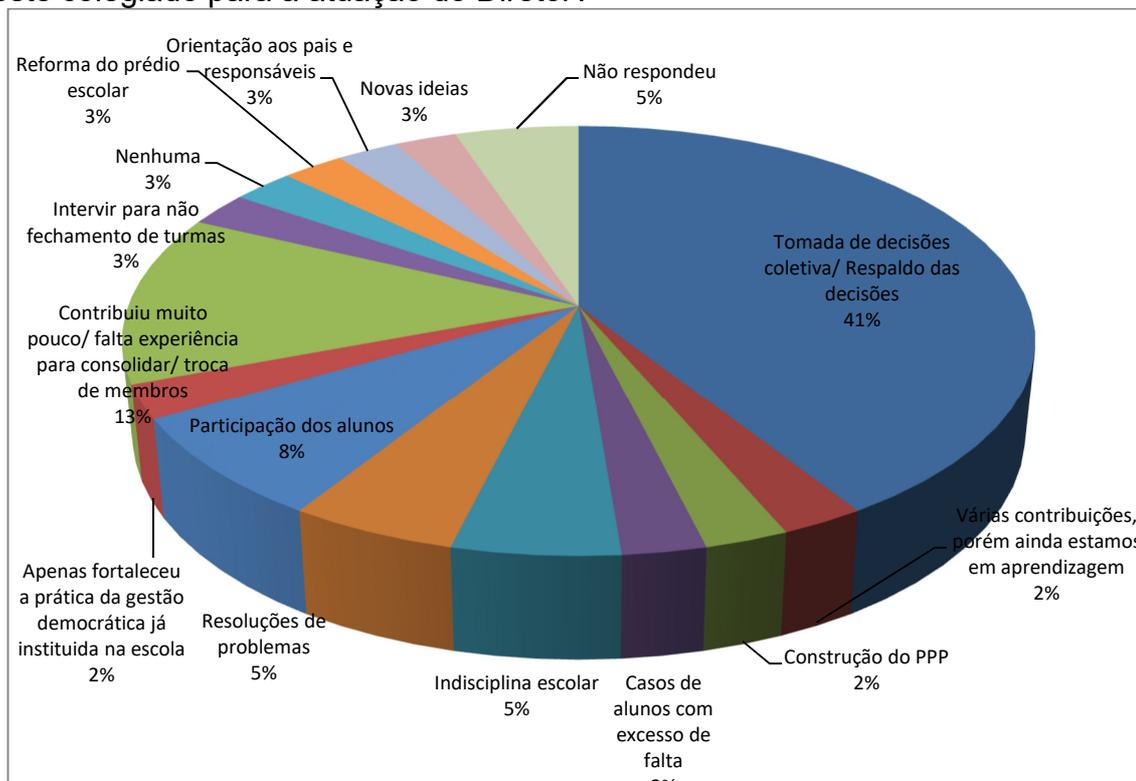
**Gráfico 13 - O que você considera essencial para que o CE funcione efetivamente?**

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

A partir das respostas dos questionários sobre as dificuldades e as ações realizadas, indagamos quais foram as contribuições deste órgão no primeiro mandato. Observamos que, embora o CE esteja consolidado, os Diretores apontaram, em suas reflexões, diferentes contribuições, desde o auxílio na resolução de problemas, como, por exemplo: alunos com excesso de faltas, encaminhamentos ao Conselho Tutelar, indisciplina, reforma do prédio, orientação aos pais e responsáveis, intervir no fechamento de turmas e junção de turmas e também como a importância do respaldo para as tomadas de decisões coletivamente (41%).

Foi citado, ainda, que contribuiu com pouca significação, devido às dificuldades (13%) e que não contribuiu (3%).

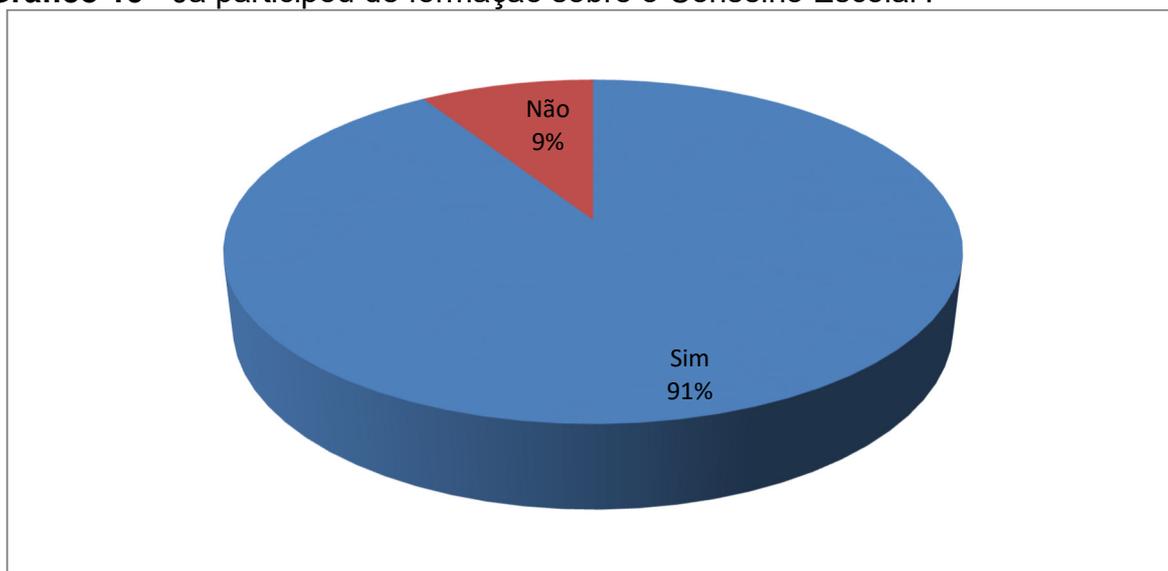
**Gráfico 14** - Neste primeiro ano de mandato dos CE, quais foram as contribuições deste colegiado para a atuação do Diretor?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Levando em consideração a formação continuada para os Conselheiros Escolares promovida pela SEMES, em parceria com o PNFCE, realizamos os seguintes questionamentos: “Já participou de formação sobre o Conselho Escolar?”; “Em sua opinião, a formação para Conselheiros Escolares está de acordo com a realidade educacional?”; “No seu entender, qual/quais as funções do Conselho Escolar?”; “O Conselho Escolar da escola em que atua está desempenhando adequadamente esta função/funções? Por quê?”; e “A proporcionalidade na composição do conselho (número de professores, servidores, pais e alunos), a seu ver, é adequada? Que mudanças poderiam ser realizadas?”.

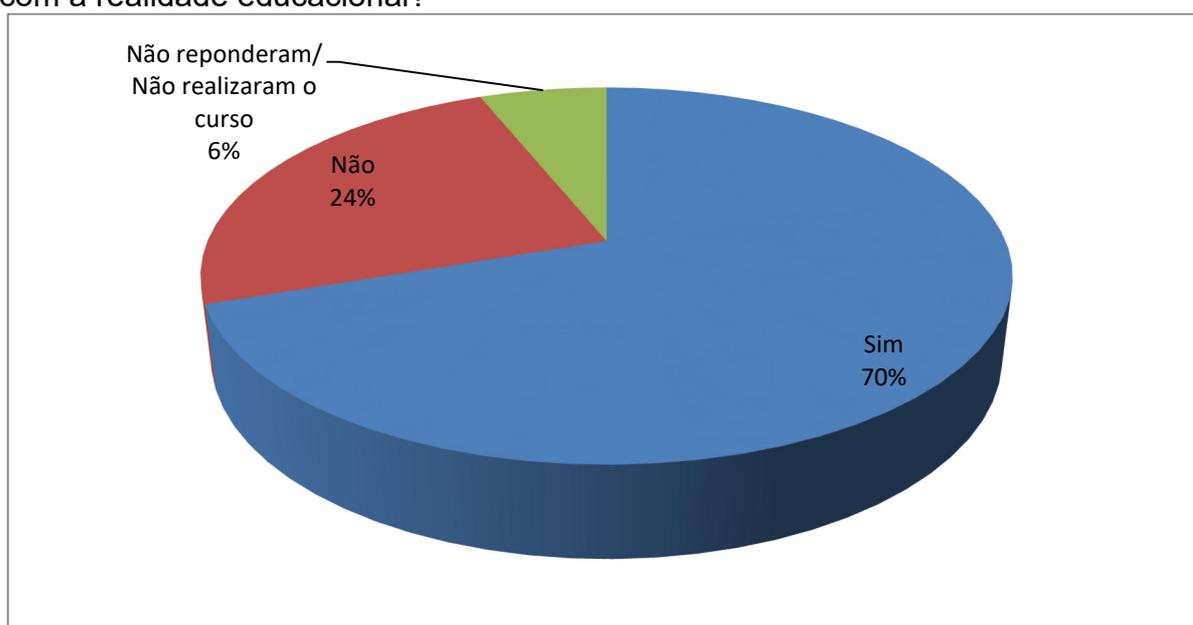
Na análise, fizemos a comparação das respostas obtidas com base na consolidação dos princípios propostos pelo PNFCE.

**Gráfico 15 - Já participou de formação sobre o Conselho Escolar?**

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Ressaltamos que as duas primeiras turmas ofertadas no município de Cascavel da Formação para Conselhos Escolares – Módulo Introdutório do PNFCE, foram destinadas exclusivamente aos Diretores das Escolas Municipais e aos Coordenadores que atuavam na SEMED.

Desta forma, observamos que apenas três Diretores não haviam realizado ou concluído o curso.

**Gráfico 16 - Em sua opinião, a formação para Conselheiros Escolares está de acordo com a realidade educacional?**

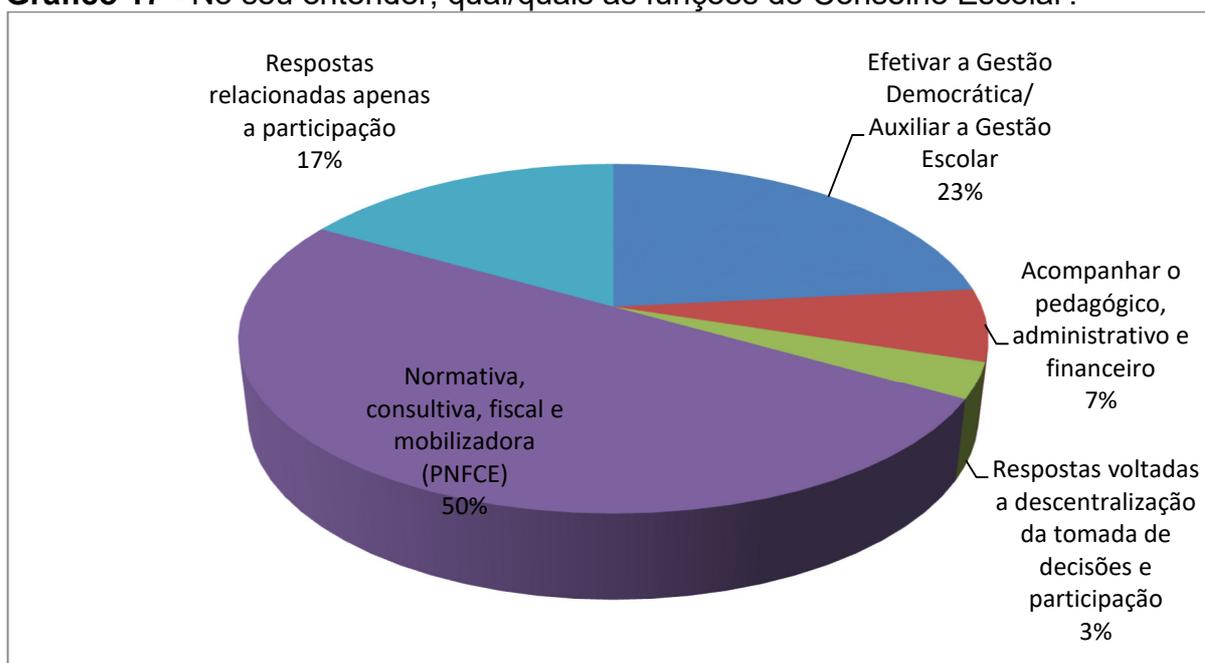
Fonte: Elaborado pela autora (2016).

De acordo com os 33 questionários recebidos, 23 diretores (70%) apontaram que a formação para CEs está de acordo com a realidade educacional, oito diretores (24%) responderam que não está de acordo e 2 não responderam, porque não realizaram o curso (6%).

Dos Diretores que responderam que “não está de acordo”, um diretor ressaltou ainda que “*o curso propõe uma visão romântica da função que difere das práticas*” (QUESTIONÁRIO Nº 24) e outro Diretor mencionou que “*vislumbra o que deve ser*” (QUESTIONÁRIO Nº 32), apresentando as incoerências em relação à prática deste órgão colegiado e de suas atribuições na prática.

Sobre as atribuições do CE, destacamos que foi questionado sobre quais são as funções, para que tivéssemos a dimensão do impacto da formação do PNFCE e da realidade dos CEs.

**Gráfico 17** - No seu entender, qual/quais as funções do Conselho Escolar?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

As respostas sobre as atribuições dos CEs foram divididas em cinco categorias: auxiliar na gestão escolar (23%), acompanhar o pedagógico, administrativo e financeiro (7%), descentralização da tomada de decisões e participação (3%), respostas relacionadas apenas à participação (17%) e relacionadas às propostas do curso do PNFCE (50%).

Analisamos que todas as respostas dialogam entre si, entretanto, as propostas das funções de mobilização, de fiscalização, de consulta e de normatização são as que mais aparecem nas respostas, as quais são oriundas das discussões da formação continuada realizadas com os Diretores.

Infelizmente, conforme apontado por alguns Diretores ao longo das respostas nos questionários, atribuem-se as dificuldades aos sujeitos, apresentando que, na prática, carece de participação efetiva e de formação política, que corresponderia a uma formação com discussões das relações sociais, econômicas e sua articulação com a educação.

Dois questionários apontaram que:

*As funções são muitas, porém há pouca autonomia (QUESTIONÁRIO Nº 30).*

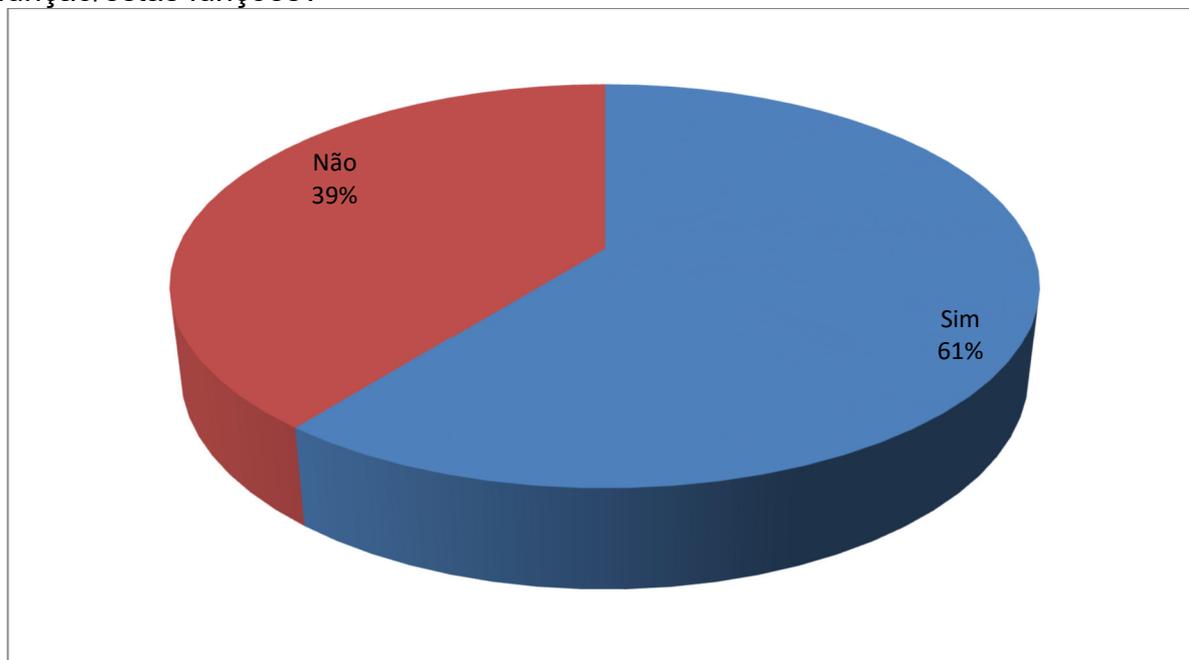
*Sua principal função é fortalecer a gestão democrática, e incentivar a participação coletiva nas decisões e se a formação continuada permitir, ainda não atende a esta concepção, poderá ser instrumento de mobilização social não apenas no âmbito do interior das escolas. É preciso ser mais abrangente, do contrário não passará de mais um órgão (QUESTIONÁRIO Nº 6).*

Ao longo da reflexão sobre as respostas, notamos que as justificativas para as dificuldades do CE são colocadas devido à ausência de participação e ao desconhecimento de suas atribuições, pois, embora a formação aconteça com discussão das funções, na prática elas são limitadas e possuem ausência de participação de todos os segmentos.

É necessária uma formação que amplie a visão do CE para além do interior da escola, para que percebam e atuem também na forma de pressionar o governo para melhorar a própria unidade de ensino em que representa e a coletividade, o que será permitido apenas com formação política.

A respeito do questionamento sobre o desempenho adequado das funções apresentadas do CE, 13 Diretores responderam que “não” e 20 responderam que “sim”, conforme percentual apresentado no Gráfico 18 abaixo:

**Gráfico 18** - O CE na escola em que atua está desempenhando adequadamente esta função/estas funções?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Referente ao desempenho adequado das funções e a justificativa, agrupamos as respostas por temáticas, as quais foram relacionadas no Quadro 04 abaixo:

**Quadro 04** – Respostas dos Diretores sobre as funções do Conselho Escolar

O CE da escola em que atua está desempenhando adequadamente esta função/estas funções? Por quê?	Quantidade de respostas
Não, ainda estão conhecendo a real função de cada um (QUESTIONÁRIO N. 1) Não, ainda não, infelizmente devido à participação e à compreensão do que implica o conselho (QUESTIONÁRIO Nº 32).	2
Sim, precisa melhorar em alguns aspectos, como a participação, há faltas de membros quando convoca-se reuniões, prejudicando, assim, o processo democrático (QUESTIONÁRIOS Nº 2 e 5).	2
Não, porque nos anos anteriores não foi muito divulgado o trabalho na escola (QUESTIONÁRIO Nº 3).	1
Sim, são ouvidos todos os conselheiros, são convidados a participar das prestações de contas, opinam nos planos de aplicação de recursos e normas para as prestações de contas (QUESTIONÁRIOS Nº 4, 6, 13, 20, 27).	5
Sim, o CE desempenha suas funções na escola, realizando reuniões bimestralmente e as reuniões extraordinárias quando se faz necessário. Auxilia nas tomadas de decisões financeiras e	2

pedagógicas, principalmente nas ações a serem desenvolvidas em algumas situações de alunos (QUESTIONÁRIOS Nº 7, 22).	
Sim, estão sempre presentes, é um grupo dinâmico e parceiro (QUESTIONÁRIOS Nº 9, 23).	2
Sim, na medida do possível, porém, ainda é algo novo, não sabemos até onde cobrar da SEMED e sofrer alguma “punição” (QUESTIONÁRIO Nº 10).	1
O CE atua sempre tendo o diretor como o grande articulador de todas as ações (QUESTIONÁRIO Nº 11).	1
Na escola já elegemos o CE, o qual já tomou posse, temos portaria, precisamos nos reunir para elaborar o estatuto e o calendário de reuniões (QUESTIONÁRIO Nº 12).	1
Não, vários membros saíram e agora estamos em processo de nova eleição (QUESTIONÁRIOS Nº 14, 19, 28, 29, 30, 33).	6
Sim, estamos nos mobilizando para que se torne possível a participação efetiva da comunidade escolar (QUESTIONÁRIOS Nº 15, 16).	2
Não, desânimo e desinteresse dos seus integrantes (QUESTIONÁRIO Nº 17).	1
Não. Creio que, neste momento, o CE apresenta-se um pouco desmotivado, porém muito disso se deve a minha própria atuação como gestora, uma vez que eu mesma tenho me sentido assim, devido ao acúmulo de atribuições que preciso desenvolver (QUESTIONÁRIO Nº 18).	1
Sim, acompanha o cotidiano escolar de forma atuante, em algumas questões tem dificuldade de intervir positivamente. Ex: obra que está ocorrendo na escola (QUESTIONÁRIO Nº 21).	1
Sim, constantemente participa, questiona e decide sobre assuntos levados até ele, participa ativamente das políticas adotadas e asseguradas no PPP e Regimento Interno (QUESTIONÁRIOS Nº 24, 25, 26).	3
Sim, acredito que Cascavel, na medida do possível, sim, pois está no início de uma caminhada ainda, tem muitos desafios a serem lançados e ainda resolvidos com a questão do envolvimento dos conselheiros na participação (QUESTIONÁRIO Nº 31).	1

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Analisando o Quadro Referencial 04 acima, salientamos que a maioria dos Diretores apontou que o CE está desempenhando as suas atribuições, na medida em que participa das reuniões bimestrais, das prestações de contas e discutem encaminhamentos propostos pelo Diretor.

Por outro lado, verificamos que os limites são significativos, conforme apontado por alguns Diretores, em que afirma-se que não há uma participação e a necessidade

de nova eleição, porque os membros não “*possuem interesse e estão desmotivados*” (QUESTIONÁRIOS Nº 1, 17, 18 e 32).

A resposta de um dos Diretores apontou que as dificuldades do CE devem-se à própria gestão, ocasionando a culpabilidade da Diretora sobre a ação do CE e do acúmulo de atribuições, conforme os pressupostos neoliberais: “*Muito disso se deve a minha própria atuação como gestora uma vez que eu mesma tenho me sentido assim, devido ao acúmulo de atribuições que preciso desenvolver*” (QUESTIONÁRIO Nº 18).

A insatisfação sobre a participação dos segmentos no CE e o desapontamento sobre as atribuições que não são realizadas apresentam-se de modo significativo no diálogo com os Diretores e na leitura dos questionários, pois esses consideram a “participação” como a resolução dos problemas.

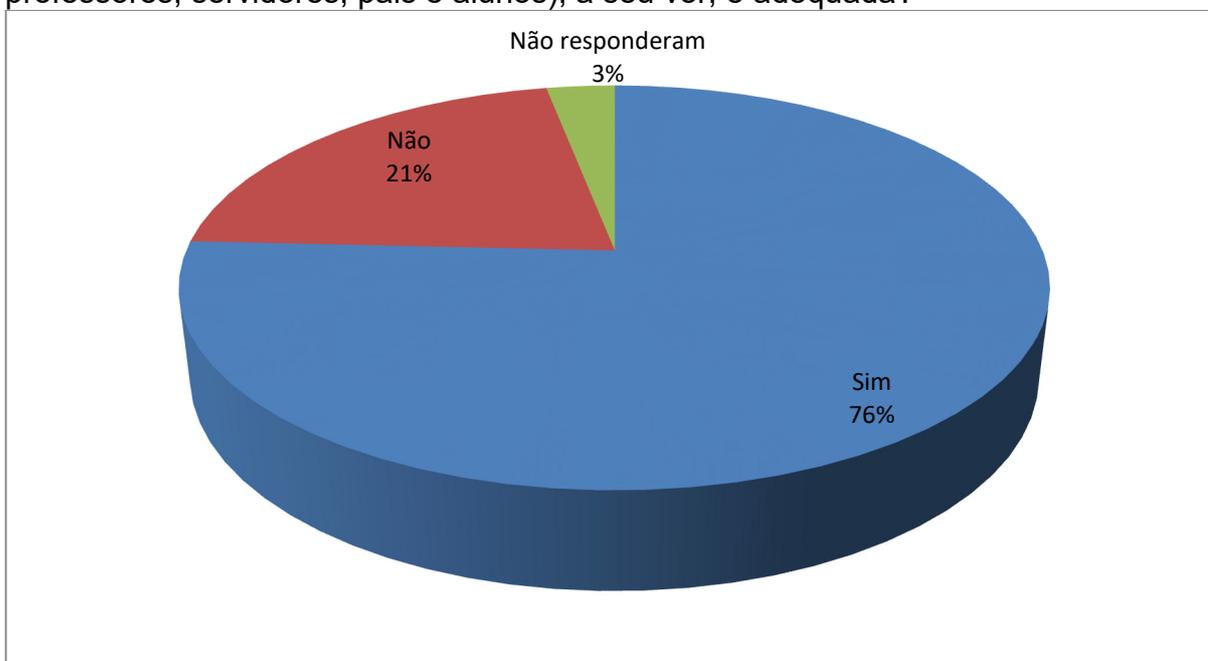
Conforme apontado pelo Questionário Nº 10, o Diretor apresentou preocupação com a possível “punição” do órgão gestor, caso as atribuições do CE sejam cumpridas efetivamente, os quais podem cobrar sobre as condições de infraestrutura, de falta de materiais pedagógicos e de profissionais aos órgãos competentes e emitir denúncia pública, caso não sejam atendidos.

Assim, a atuação do CE e da Direção da Escola apresentam preocupações com as possíveis “cobranças” para que atuem apenas sobre a execução da legislação e sua formalidade burocrática (reuniões, atas e alimentação de sistemas). Para superação desta condição, evidenciamos a necessidade de conhecimento, a partir de formação política, indo além da convocação e da pseudoparticipação de reuniões, da definição de calendário de reuniões, entre outros, os quais são formas de organização e não contribuem para discussões mais aprofundadas, mas assemelham-se ao processo de autonomia “desconcentrada”.

Observamos que nenhum dos Diretores apontou a preocupação com o preenchimento do PDDE Interativo ou das avaliações externas, aspecto que, nas formações, é recomendado ao Conselho para contribuir na melhoria da qualidade do ensino.

Sobre a proporcionalidade na composição do CE, referindo-se à formulação da legislação municipal e das portarias, os Diretores foram questionados se consideram a composição do CE adequada (número de membros em cada segmento, período de mandato, entre outros).

**Gráfico 19** - A proporcionalidade na composição do conselho (números de professores, servidores, pais e alunos), a seu ver, é adequada?



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Conforme Gráfico 19 acima, dos 33 questionários analisados, 25 responderam que “sim”, é adequada, e não precisa de mudanças, 7 responderam que “não” e 1 não respondeu. Em relação às mudanças que poderiam ser realizadas, 3 Diretores apresentaram a necessidade de alteração da idade exigida pela lei para o segmento aluno, passando de 9 para 8 anos (QUESTIONÁRIOS Nº 4, 14 e 23); dois Diretores apresentaram que deveria ser um número menor de representantes (QUESTIONÁRIOS Nº 17 e 19); um colocou que deveria ocorrer envolvimento com a comunidade externa (QUESTIONÁRIO Nº 32) e outro Diretor apresentou que “*mais pessoas poderiam participar, temos dificuldade em conseguir maior envolvimento*” (QUESTIONÁRIO Nº 21).

Um Diretor colocou que a composição é adequada e sugeriu que:

*Os conselheiros deveriam ser remunerados, ou receber uma bolsa (como os professores do PACTO<sup>58</sup>) aí fariam a sua função de forma*

<sup>58</sup> O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa refere-se a uma Política Educacional que desenvolve a oferta de curso presencial de 2 anos para os professores alfabetizadores, baseado no Pró-letramento. Conforme a Lei Nº 11.273/2006 ocorre o pagamento de bolsa de pesquisas aos participantes que apresentam os critérios propostos na legislação.

*correta e eficiente, pois como voluntários, as vezes não possuem o tempo necessário para realizar as atividades (QUESTIONÁRIO Nº 11).*

Sobre o pagamento aos CEs, segundo o Art. 14 da Lei Municipal nº 6.116/2012 e o Art. 45 do Regimento Interno do Conselho Escolar,

Art. 45. Para o exercício da função de conselheiro escolar, não haverá qualquer tipo de remuneração ou honorário, nem os representantes das categorias contidas nos incisos III e IV do art. 14 terão vínculo empregatício com a instituição ou com o Município (CASCAVEL, 2013, p. 7).

O pagamento aos Conselheiros Escolares não está amparado legalmente e constitui-se em participação da cidadania, sendo considerado um “serviço público relevante”, conforme Art. 14 da Lei Municipal nº 6.116/2012.

A análise da temática das Atas do CE procedeu após solicitação via ofício da pesquisadora aos Ces das Escolas Municipais que compõem a Rede Pública Municipal de Cascavel e foi possível a partir do recebimento de 70 Atas de reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas no período de 2013 a 2015 pelos CEs de 17 Escolas Municipais.

As Atas foram analisadas sobre as temáticas que envolveram a atuação do CE, sendo realizado quadro referencial e a quantidade de Atas que desenvolveram o conteúdo proposto na pauta da reunião.

**Quadro 05 – Análise das Atas do Conselho Escolar das Reuniões Ordinárias e Extraordinárias**

<b>Temática/ Pauta da Reunião</b>	<b>Quantidade de Atas com a mesma temática</b>
ANA, Prova Brasil e IDEB (avaliações externas)	5
Caixa de ouvidoria do Conselho Escolar	1
Cobrança da sinalização, faixa de pedestre e solicitações encaminhadas à CETTRANS	2
Conferência do Plano Municipal de Educação	1
Conselho de Classe	2
Conselho Tutelar e Rede de Atenção e Proteção Social	6
Definição de atividades extraclasse: festa junina; semana da criança; Programa Educacional de Resistência às Drogas, hora cívica, horta escolar, oratória e mostras culturais	10
Definição do Calendário de Reuniões	4

Eleição de conselheiros/ Instituição de comissão eleitoral	9
Eleição de diretor	5
Encaminhamentos sobre reclamação de pais/mães sobre abertura de portão ou horário de acolhida dos alunos	2
Estudo do Regimento do Conselho Escolar: reformulação	10
Falta de servidores/professores	6
Formação Continuada FNDE e Plano de Ações Articuladas – Formação PARFOR	1
Formação Continuada para o Conselho Escolar – PNFCE Seminário do Conselho Escolar	9
Hora atividade 33%	2
Mobilização da Comunidade Escolar para participar na escola (ações e encaminhamentos)	4
Organização da escola (cartão ponto, atestados, planejamento, diário de classe, livro de registro de classe, PPP, currículo, calendário escolar)	1
PDDE Interativo	3
Plano de Trabalho – Aplicação de Recursos	2
Posse de representantes do conselho escolar e APPS	5
Problemas na parte elétrica da escola	3
Programa Saúde na Escola	2
Projeto Político Pedagógico	3
Projeto se essa rua fosse minha	2
Quantidade de alunos por turmas (superlotação)	2
Recursos PCAE/ Recursos PDDE/ Recursos Próprios	20
Responsabilidades escolares das famílias e alunos	2
Reunião com pais sobre falta dos alunos e indisciplina escolar	4
Segurança da Escola (ausência do guarda)	2
Solicitação de Reforma da Escola/ Problemas na infraestrutura Construção de prédio oficial (1 ata) Reunião com Secretário de educação sobre a infraestrutura da escola e a documentação de cessação do colégio estadual que atuava neste terreno que ainda está em tramitação, pois esse é do estado (1 ata) Reforma precária (1 ata)	10
Venda de pizzas, venda de pasteis, bazar, rifas, Feira de Livros e arrecadação de recursos	6

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas atas analisadas.

Das setenta Atas recebidas, cinco atas são relacionadas a assembleias gerais com a comunidade escolar; trinta e seis são de reuniões ordinárias; cinco são de reuniões extraordinárias; quatro são de reuniões pedagógicas e administrativas (conselho de classe e atividade pedagógica); vinte são de reuniões ordinárias em conjunto com a APPS.

Em relação à abertura das reuniões e apresentação da pauta, de sessenta e três atas de reuniões do CE, vinte e sete apresentam a reunião presidida pelo Diretor,

quatro presididas pelo Presidente da APPS, dezoito presididas pelo Presidente do CE e vinte e uma atas de reuniões que não indicam quem realizou a abertura da reunião e apresentação da pauta, apenas apresenta os assuntos tratados e algumas indicações dos encaminhamentos deliberados.

Das Atas recebidas, vinte apresentam a temática dos recursos descentralizados pelo PCAE, PDDE e Recursos Próprios. Entre elas, a Ata da Escola Municipal nº 1, a qual apresenta o registro do plano de aplicação sobre os recursos e sua aplicação:

Sobre o PDDE este foi depositado R\$ 4.700,00 reais (quatro mil e setecentos.) A SEMED sugeriu para esperarmos o depósito da segunda parcela, para fazermos uma única prestação de contas, tendo em vista que isso é um trabalho muito burocrático, assim que chegar o dinheiro vamos definir o que será comprado, provavelmente material pedagógico e calculadoras. Quanto ao PCAE, provavelmente esse mês vêm mais R\$ 2.000 reais (dois mil reais), o que veio está sendo usado para material de limpeza e na primeira Ata do ano já foi definido o que será comprado. Precisaremos fazer uma rifa para pagar o contador, comprar lembrança para o dia do professor, pagar R\$ 115,00 (cento e quinze reais) taxa do bombeiro e o alvará, pretendemos fazer a rifa de um aparelho DVD (ESCOLA MUNICIPAL Nº 1, Ata Nº 02/2014, p. 1).

A Ata apresentada não descreveu quem sugeriu, mas afirmou a burocracia da prestação de contas e que os recursos são insuficientes perante as demandas e as necessidades da instituição escolar.

Sobre o PDDE Interativo, a Diretora mencionou que esse é uma ferramenta de apoio à Gestão Escolar desenvolvida pelo MEC, em parceria com as Secretarias de Educação e está disponível para todas as escolas públicas cadastradas no Censo Escolar de 2013 e colocou, ainda, que:

Falou que o Conselho Escolar formado auxiliará nas tomadas de decisões da escola, os representantes são alunos, funcionários e professores. O diretor da instituição é considerado membro nato do conselho escolar [...] O conselho escolar deverá estar em andamento, caso contrário caberá processo. Tudo o que diz respeito ao ensino, primeiramente deve ser passado pela direção e só em casos extremos passar para o conselho escolar. A diretora apresentou o PDDE Interativo, dizendo que é um programa novo criado pelo Ministério da Educação, este teve início ano passado e ainda tem muitos itens a serem preenchidos, como colocar a formação de cada professor, preencher o espaço físico, entre outros. Como o programa é online a resposta será coletiva (ESCOLA MUNICIPAL Nº 1, Ata Nº 02/2014, p. 2).

Observamos que o registro da fala da Diretora apresentou a importância do CE, pois sua ausência caberá “processo”, enfatizando sua importância para alimentação do sistema e que todos precisam participar. Entretanto, sobre o ensino e os encaminhamentos referentes ao ensino foi enfatizado que “deverá passar pela direção”, retirando a função do Conselho de órgão colegiado máximo.

A Escola Municipal nº 01 apresentou outras três Atas de reuniões em conjunto com a APPS, na qual é realizada a prestação de contas dos recursos do PCAE e PDDE, orçamentos dos produtos, notas fiscais, valores dos produtos e apreciação dos representantes presentes, sendo aprovadas.

As Atas da Escola Municipal nº 2 referem-se ao estudo do Regimento do CE, à apresentação do calendário escolar e apreciação de datas para próximas reuniões; à posse de conselheiros; ao resultado geral do primeiro semestre e preocupação com o nível escolar de alguns alunos; à eleição para conselheiros; ao agendamento das próximas reuniões; às dificuldades referentes à alimentação escolar; à aquisição de materiais e à construção do prédio oficial da escola.

Segundo a Ata:

Falou-se também da falta de professores para suprir as disciplinas de hora atividade, sobre a dificuldade em servir o lanche que está sendo feito pelo CMEI [...] nos dias que é comida salgada, sugeriu-se que seja solicitado a Merenda escolar que faça um cardápio adaptado. Foi repassado aos membros sobre as verbas que serão recebidas pela escola neste ano, evidenciando que a prioridade é compra de material pedagógico e livros de leitura para os alunos. Também foi esclarecido a todos que a construção da escola está parada devido a um acidente fatal ocorrido em janeiro que paralisou o andamento da obra e que agora não há previsão de conclusão da mesma (ESCOLA MUNICIPAL Nº 2, Ata Nº 01/2015, p. 01).

A Ata nº 03/2013 da Escola Municipal nº 3 aborda a organização da festa junina e a escala dos membros do conselho escolar, enfatizando a participação na montagem das barracas e o atendimento na festa.

Na Ata nº 03/2013, da referida escola, informa a presença do Secretário de Educação para tratar da documentação da escola que está em um terreno pertencente ao Núcleo Regional de Educação e que necessita, com urgência, da regulamentação para possível construção ou reforma da escola. Os registros da Ata não apresentam discussões ou cobranças pelos demais representantes do Conselho, apenas os

informes do Secretário de Educação e os questionamentos da Diretora e da Coordenadora sobre a estrutura da escola e a falta de servidores.

Na reunião realizada com o registro em Ata nº 06/2013, a Diretora reportou-se à formação continuada para conselheiros pelo PNFCE e à necessidade de alimentação do PDDE Interativo, convidando todos os membros para participarem do preenchimento de cadastros sobre a estrutura física, recursos financeiros e outras questões referentes à instituição escolar.

A Ata nº 06/2013, sobre a necessidade de reforma e construção da escola, dispõe, por intermédio da Diretora, que:

A Diretora na sequência explicou para os presidentes da APPS e Conselho Escolar e membros deste último sobre as condições físicas da escola que apresenta rachaduras, com paredes cedendo. Nesse sentido e com a visita e avaliação diária dos engenheiros precisou-se que as condições físicas da escola não suportam a utilização de maquinários pesados para a edificação de outra escola. Por esta razão diante da preocupação e mobilização dos pais e funcionários da escola e em fala com o secretário de educação, propôs-se a mudança da escola para outro local, entretanto a dificuldade de encontrar um local próximo e depois de muitas visitas esta questão ainda não foi resolvida (ESCOLA MUNICIPAL Nº 3, Ata Nº 06/2013, p. 05).

Verificamos que este CE participa junto com a Diretora, a qual apresenta aos representantes as necessidades da escola e a realidade, propondo e cobrando a participação dos conselheiros, bem como buscando mobilizá-los para a cobrança das dificuldades enfrentadas pela comunidade escolar.

Sobre a participação e a proposta de mobilização dos membros do CE, a Escola nº 4 propõe campanha para participação dos pais nas atividades desenvolvidas pela escola, como assembleias e palestras (Ata nº 05/2014, p. 01), as demais atas da instituição referem-se a processos eleitorais e à entrada dos alunos, pois não possui profissional para acompanhar este momento.

As Atas recebidas da Escola nº 5 apresenta a necessidade de eleição para compor o CE, formação continuada e a necessidade de reforma da escola, em especial da parte elétrica e hidráulica do ginásio. Nas atas, a Diretora reforça a importância de participação para poderem, juntos, cobrarem da SEMED providências frente à necessidade de reforma.

A Escola Municipal nº 6 apresentou, em suas atas, a eleição de representantes para compor o CE, posse dos conselheiros e outra eleição referente à substituição de

membros. Na Ata nº 02/2014, a Diretora convocou os representantes para informar um fato ocorrido de roubo de dinheiro de uma servidora por parte de uma aluna, preservando-se no anonimato a equipe escolar e a aluna, sendo apresentado o encaminhamento ao Conselho Tutelar e ao Ministério Público e o informe ao CE.

As Atas da Escola Municipal nº 7 colocam a prestação de contas dos recursos do PCAE, PDDE, formação continuada para os conselheiros e eleição para composição do CE, sem apresentar proposições dos conselheiros e/ou tomada de decisão.

Na Escola Municipal nº 8, os registros propostos nas Atas referem-se a informes do Diretor quanto aos recursos próprios: Contribuição Social Voluntária, feira de livros e prestação de contas do Diretor e da APPS do PDDE e PCAE.

Segundo a Ata nº 01/2014, sobre a festa junina e a exposição das dificuldades na estrutura da escola, solicitaram auxílio dos pais para auxiliarem e cobrarem junto com a Diretora. Desta forma, conforme registro em Ata, os pais se propuseram a realizar o conserto de algumas dificuldades (bancos do pátio e saguão).

As demais Atas das Escolas nº 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 que cederam cópias dos livros Atas, salientam a exposição dos Diretores sobre as notas da ANA e da Prova Brasil, formações continuadas, dificuldades nas estruturas das escolas, alimentação do PDDE Interativo, prestação de contas dos recursos do PCAE, PDDE e proposições para arrecadar recursos próprios, festa junina, falta de funcionários e cobrança da Companhia de Engenharia de Transporte e Trânsito de Cascavel regulamentar estacionamentos e pintura de faixas de pedestres na frente da escola.

A grande maioria das Atas apresentam a cobrança e a tentativa de mobilização da Diretora ao apresentar os problemas da instituição escolar e focar aos representantes do CE a importância de envolverem-se com a escola.

Salientamos que, a partir da análise dos questionários e das Atas, apresentamos os dados da relação entre a legislação, a formação e as ações e atribuições realizadas pelo CE e Diretor em prol da Gestão Democrática, visualizando as contradições referentes ao processo de consolidação de uma participação efetiva e consciente de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar.

A democracia, conforme discussões nos capítulos anteriores, apresentou a ressignificação de suas categorias e o processo de Gestão Democrática dentro das instituições escolares, o que possibilitou apreender as suas limitações.

A categoria participação passou a ser considerada “participação para a conformação”.

Tomada como produto social, a democracia é mais uma forma de conformação do que de participação. A competência a conquistar não é a de ser democrático ou de constituir relações democráticas, mas a de adquirir um discurso que se apresente como democrático e seja capaz de demonstrar a adesão pessoal ao discurso oficial. Manuais, cartilhas, palestras e cursos sobre democracia fornecem não a consciência real do que venham a ser as práticas democráticas, mas os certificados e o vocabulário técnico que permitem reproduzir e veicular a concepção de democracia adquirida. Tudo se passa como na história do cego que sabia tudo sobre o mar – ele já o conhecia por histórias e poemas, mas, ao tocá-lo pela primeira vez, não entendeu o porquê de tanto entusiasmo, apenas sentiu a água (LUIZ; MOSCHEN, 2013, p. 27).

Segundo Luiz e Moschen (2013), a Gestão Democrática se revela apenas como prática do discurso, em uma perspectiva de gestão democrática gerencial, sob os pressupostos neoliberais.

A participação e a autonomia também têm assumido dois aspectos: um que as coloca num processo de fortalecimento de atuação política e de constituição de luta pelos direitos sociais, o que torna a relação com a comunidade escolar e o Estado uma luta constante e obrigatória; e outro que as coloca num processo de distanciamento do Estado, buscando fortalecer-se dentro da própria comunidade (VIRIATO, 2004, p. 48).

Para tanto, o CE deve atuar sob dois aspectos, para realizar a sua formação política na luta obrigatória pelos direitos sociais e a cobrança pelas responsabilidades do Estado, e o outro que fortaleça sua constituição política e suas ações dentro da escola e na comunidade escolar, unindo forças e contribuindo no processo de participação e de autonomia (VIRIATO, 2004).

Conforme apontou Viriato (2004), além da participação apresentada no material do CE, necessitamos contribuir para análise de como ocorre a participação e a necessidade de atuar para além da autonomia escolar, perpassando a atuação apenas na burocracia e das definições que já foram realizadas anteriormente. “Os ‘cidadãos participantes’ não criam, discutem, debatem objetivos e planejamento político educacional; eles praticam cobranças e executam aquilo que os órgãos centrais planejaram” (VIRIATO, 2004, p. 48).

Desta forma, a participação não deve esgotar-se em afazeres burocráticos e nos processos eleitorais colocados pelos órgãos superiores, mas constituir-se em movimentos vinculados à conquista de direitos e à transformação da realidade social. Segundo Dourado (2003):

As eleições diretas para diretores têm sido, historicamente, uma das modalidades tidas pelos movimentos sociais e, particularmente, pelo movimento de professores como uma das formas mais democráticas, apesar de se apresentar também como uma grande polêmica. A defesa dessa modalidade vincula-se à crença de que o processo implica uma retomada ou conquista da decisão sobre os destinos da gestão [...] sendo um dos caminhos para implementação de Projeto Político-Pedagógicos e mecanismos de participação para a democratização e recuperar o caráter político da educação (DOURADO, 2003, p. 84 e 93).

Embora a eleição para Diretor seja construída historicamente pelo movimento de professores e correspondente à participação, a Gestão Democrática não se constitui somente pela eleição. É necessário viabilizar outros mecanismos para que a escola siga na luta pela participação que não seja restrita a reuniões administrativas, financeiras e pedagógicas para concretização do que já foi definido pela instância superior.

Viriato (2004) aponta que:

Precisamos lutar para implementar a descentralização embasada nos princípios democráticos, lutar por um projeto de sociedade democrática, sobrepondo-se à dominação. Temos de ter a convicção de que o processo de gestão democrática da escola apresenta-se mais um dentre outros desafios para a construção das novas relações sociais, constituindo um espaço público de decisão e de discussão não-tutelado pelo Estado (VIRIATO, 2004, p. 50).

Assim, a Gestão Democrática deve ser este espaço de construção de relações sociais e descentralização que embasem a atuação e não apenas cumpram com o que vem sendo definido pelo Estado, mas propor o engajamento contra as ações que não correspondem com a realidade social da instituição escolar e efetuar as cobranças frente às necessidades correspondentes à escola pública, valorizando o processo de ensino-aprendizagem dos conhecimentos científicos historicamente acumulados (VIRIATO, 2004).

Segundo Bastos (2005), o princípio da Gestão Democrática ainda não está efetivado em alguns estados e municípios, porém, apenas a definição na forma da lei

não preconiza a participação de forma democrática, mas as condições de trabalho, o conhecimento politizado e a colaboração da comunidade escolar no processo de decisão.

O princípio da gestão democrática não foi definido na forma da lei; em alguns estados e municípios as autoridades continuam vetando as eleições diretas para dirigentes escolares, alegando a inconstitucionalidade das eleições diretas para provimento do cargo de direção nas escolas; as condições de trabalho estão mais acirradas, a autonomia da escola está transformando a gestão pedagógica da escola em uma gerência de recursos financeiros; a participação cidadã dos pais e da comunidade está se transformando numa participação de colaboração com a direção da escola (BASTOS, 2005, p. 15).

Bastos (2005), sob essa perspectiva, colocou que a Gestão Democrática se faz necessária, mas não podemos deixá-la apenas no viés de gerência de recursos financeiros e enquanto colaboração com a escola. É oportuno destacar que a escola, em sua práxis (relação entre a teoria da legislação e a prática no campo das ações), possui opções assumidas e conscientes sobre as necessidades e carências, porém, a participação não pode ser colocada como “mero voluntariado”, precisa ser uma participação efetiva, politizada e atuante na busca por relações críticas. Segundo Paro (1996):

[...] os Conselhos de Escola e a eleição de diretores são instrumentos importantes para democratização do ensino: contudo, por si só não garantem a existência de relações críticas, solidárias, participativas e democráticas no interior das Unidades Escolas (PARO, 1996, p. 49).

A participação na gestão proposta por Paro (1996) apresenta a necessidade do conhecimento da construção dos resultados, sendo a comunidade escolar a responsável pela cobrança dos órgãos superiores para que cumpram com suas responsabilidades com o ensino público.

Evidenciamos, assim, que “a Gestão Democrática não pode ser uma proposta de democratizar apenas a esfera da administração da escola. É fundamental que atinja todas as esferas da escola” (BASTOS, 2005, p. 25). Para tanto, a Gestão Democrática deve ocorrer pelo processo de democratização, indo além da escola e atingindo o poder de decisão do próprio Estado.

Conforme a análise do conteúdo dos questionários e Atas desvelam que existe a prioridade para a ênfase na participação ou na possibilidade de abertura de

discussões de alguns assuntos em reuniões para consolidação da Gestão Democrática. Notamos, assim, que existe ausência de participação e dificuldades para mobilizar a comunidade escolar, apresentando que os membros dos conselhos, em sua grande maioria, apenas acatem as informações e deliberações que já foram tomadas anteriormente pelo Diretor ou pela SEMED.

A Gestão Democrática deve contribuir para que a participação ocorra não apenas na execução (pequenos reparos, soluções de problemas, rifas, solicitação de recursos próprios), mas em especial no processo de tomada de decisões e de conhecimento sobre a realidade educacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste estudo, tecemos algumas considerações e apontamentos, após a revisão bibliográfica e a análise dos dados empíricos, os quais serviram como subsídios para compreender e analisar o CE. Para a comprovação das hipóteses apresentadas na introdução, salientamos a importância de compreender o percurso histórico do CE e sua correlação com a realidade social.

Assim, compreendemos a instituição do CE nas escolas públicas, como regulamentação da legislação oriunda das Políticas Sociais e do Estado capitalista.

A partir de 1970, a crise estrutural do capitalismo é identificada por teóricos neoliberais como decorrente da ineficiência da atuação do Estado, sendo necessário propor a ampliação das relações comerciais, com a privatização da propriedade e a eficiência dos mercados internacionais, sendo a autorregulamentação do mercado e a desregulamentação do Estado para revigorar o capital (PETRAS, 1997, p. 16).

Neste intuito, objetivando a eficiência e eficácia do Estado e o enxugamento com os gastos sociais, em 1995 é apresentado o PDRE. Salientamos que, a partir do PDRE, a Administração passa a ser conduzida no viés gerencial, valorizando as categorias descentralização, participação e autonomia.

A participação cidadã é apresentada na interface da Gestão Participativa e Compartilhada, enfatizando as parcerias com Organizações Não-Governamentais e entidades do Terceiro Setor, para o atendimento dos direitos sociais. Fato este que, contraditoriamente, passa a responsabilização dos direitos sociais do Estado para as parcerias e, no âmbito educacional, para a comunidade escolar.

A Gestão Democrática ou Compartilhada passa a ser conduzida na implantação dos órgãos colegiados escolares, tais como o CE e a APMF, possibilitando a participação da comunidade escolar no âmbito educacional. A partir da Gestão Democrática afirmada na legislação, o Diretor deixaria de ser o mero Administrador, atuaria sobre o pedagógico, o administrativo e o financeiro em conjunto com a comunidade escolar.

O processo democrático foi conduzido pelo Estado Neoliberal, ocorrendo a ampliação da privatização e da participação da sociedade civil nas atribuições que, até então, seriam próprias do Estado (FÉLIX, 2012). Desta forma, nossa análise compreendeu o processo de Reforma da Gestão Escolar, correspondente à transição

da Administração Escolar para a Gestão Democrática no viés neoliberal, compondo um processo de desresponsabilização do Estado com suas obrigações e conduzindo a uma autonomia para a realização de tarefas burocráticas e busca por recursos próprios, descentralização de recursos para suprir pequenas demandas e responsabilizar a comunidade escolar pelo uso indevido e a participação no compartilhamento de decisões, que levam a comunidade escolar à atuação na resolução de problemas estruturais da escola pública (infraestrutura, materiais pedagógicos, funcionários, corte de grama, entre outros) que correspondem às funções do Estado.

Conforme os aspectos apontados no contexto histórico do CE, evidenciamos sua origem nos movimentos sociais de participação e de luta pela conquista e efetivação dos direitos sociais.

Frente a isso, o CE deve ser resistência da comunidade para conquistar e efetivar o direito educacional e o fortalecimento da consciência crítica sobre a realidade social na qual se insere, atuando sobre as necessidades da escola e da comunidade, cobrando do Estado o financiamento pela educação pública e denunciando suas limitações e irregularidades.

Entretanto, o que se constata é que, embora a legislação vigente, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9394/96, a ampliação da Gestão Democrática, sendo a participação e a descentralização relacionadas ao processo de “desconcentração”, a qual delimita as funções do Conselho Escolar que seria normativa, consultiva, deliberativa, fiscal e mobilizadora, apontando para a participação na solução de problemas e de recursos financeiros.

Ao longo da pesquisa, a partir da revisão bibliográfica, percebemos o indício da Gestão Democrática atuar com características mercadológicas e reguladoras, apontando que a desconcentração ocorre por meio das tarefas formais em torno da burocracia para os CEs, limitando suas funções à participação e à tomada de decisões apenas sobre os recursos financeiros, em especial sobre o que já foi definido anteriormente pela Direção ou pela Secretaria de Educação.

A legislação educacional que apresenta a Gestão Democrática, entre elas a LDBEN nº 9394/96, PNE nº 10.172/2001 e o PNFCE, instituído pela Portaria Ministerial nº 2.896/2004, respalda o processo de implantação do CE como instância máxima de deliberação pela comunidade escolar.

Contudo, apesar de o CE ser proposto para atuar sobre a Gestão Democrática, uma das grandes limitações permanece na participação tutelada e de uma autonomia desconcentrada (LIMA; VIRIATO; ZANARDI, 2003).

Conforme apontado anteriormente, o PNFCE atua na interface com o PAR, conduzindo a implantação e o fortalecimento do CE, a partir do material pedagógico e da formação continuada presencial e à distância.

Em nossa análise, o PNFCE, na medida em que incentiva a formação deste órgão colegiado, enfatiza a participação como fundamental para promover a qualidade da educação e, deste modo, consolida a proposta ideológica da eficiência mercadológica via responsabilização da comunidade escolar na Gestão Democrática.

Assim, o conteúdo do Caderno “Conselho Escolar na democratização da Escola”, embora possua temáticas importantes, não consolida uma formação política na luta obrigatória pelos direitos sociais e a cobrança pelas responsabilidades do Estado, restringindo o CE ao papel secundário de participar e de auxiliar na resolução dos problemas das instituições escolares.

Diante disso, nossa análise aponta para a Gestão Escolar nos pressupostos do neoliberalismo (produtividade, competência e concorrência) e a supervalorização da participação e da diversidade do diálogo, sobre as quais os Cadernos apontam que cada conselheiro deve atuar conforme suas potencialidades, sendo o respeito fundamental para o trabalho democrático na escola. Reconhecemos esta importância, entretanto, ela precisa ser aperfeiçoada com formação política e sólida sobre a prática educacional.

Segundo o Caderno Conselho Escolar, na democratização da Escola, o CE deve atuar como ferramenta democrática em prol de uma educação emancipadora no PPP e na qualidade do ensino, enfatizando o acompanhamento das avaliações externas (Prova Brasil, ANA, que são componentes IDEB). Contudo, salientamos que, o papel do Conselho Escolar sobre as avaliações externas deve levar em conta o equívoco gerado pelo ranking entre as instituições escolares e a culpabilização dos sujeitos envolvidos, atuando sobre a reflexão da realidade social e as lacunas por parte do Estado e, deste modo, exigir a necessidade de investimentos.

Ainda sobre o PPP, o CE não pode aceitar um documento elaborado apenas por uma pessoa ou recebido pronto pela Secretaria de Educação, são necessários o acompanhamento e a participação em sua elaboração, priorizando a realidade da

comunidade escolar e o objeto da educação, que é a socialização do conhecimento científico historicamente acumulado e socializado.

A educação emancipadora proposta no caderno e no PPP é colocada para a formação na escola, a partir da proposição de vivências, contudo, precisamos superar esta proposta definida no caderno para uma emancipação que conduza à transformação social e atue sobre a lógica massificadora do capital.

No que diz respeito aos recursos descentralizados, com a implantação do PDDE, instituído pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, o qual previa o repasse de recursos financeiros descentralizados de caráter suplementar as escolas públicas, por intermédio da UEX, que possui cadastro jurídico e corresponde à APMF, salientam o papel dos órgãos colegiados na gestão dos recursos públicos descentralizados e a necessidade da transparência e de elaboração do plano de execução.

Com o Plano de Metas para a Educação (Decreto nº 6.094/2007) e a instituição do PAR do MEC, o CE passa a ser implantado em vários estados e municípios, com o intuito de alimentar o sistema do MEC apresentando a incorporação da Gestão Democrática nas escolas públicas. Diante disso, apresentamos o CE como órgão gestor da alimentação da plataforma do PAR e do SIMEC para possibilitar recursos descentralizados do Governo Federal.

O que pretendemos afirmar é que a instituição do CE passa a ser prerrogativa na legislação e para a pseudoparticipação em tarefas burocráticas, apesar de sua diferença com a APMF, esses passam a conduzir um processo de descentralização de recursos e de autonomia para promover recursos descentralizados e próprios para o caixa escolar.

O CE e a APMF não podem ser confundidos, pois a APMF é o órgão colegiado com caráter jurídico que é composto pela UEX, para atuar sobre o repasse e a gestão dos recursos descentralizados, enquanto o CE deve participar do Plano de Gestão e de aplicabilidade dos recursos e prestação de contas da APMF/UEX, mas precisa também tomar deliberação de encaminhamentos junto à Direção Escolar sobre o aspecto pedagógico e administrativo.

Contudo, ambos os órgãos colegiados não podem apenas atuar na manutenção da escola pública e da gestão de recursos e, na ausência deles, participar para arrecadação de recursos próprios, por meio de rifas, prêmios e atividades que envolvam fins lucrativos, precisam conduzir e cobrar a responsabilidade do Estado com a manutenção da educação pública e assegurar o processo de ensino-

aprendizagem dos conteúdos científicos historicamente acumulados, dentro do currículo, para a classe trabalhadora.

Na Rede Pública Municipal de Cascavel – PR, a descentralização dos recursos do PDDE do Governo Federal e do PCAE são dirigidos à APPS de cada instituição escolar, sendo o Conselho Escolar o fiscalizador deste processo e o instrumento de consulta na definição das prioridades (plano de aplicação), onde os valores serão investidos.

Após a aprovação do PME – Lei nº 3.886/2004, iniciaram as discussões sobre a implantação dos CEs na Rede Municipal, como órgão que contribuiria para assegurar as decisões da comunidade escolar, entretanto, não foi adiante a elaboração e a discussão do projeto de lei, sendo retomado apenas no ano de 2012.

A discussão em torno do SME e do CME iniciou em 2009, sendo aprovada a Lei Municipal nº 5.694/2010 e instituído o SME e o CME, como órgão normativo da educação municipal.

As discussões sobre a implantação do CE retornaram em 2012, após a parceria da SEMED com o PNFCE, que possibilitou o I Encontro do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, demonstrando a necessidade de conduzir a articulação da Gestão Democrática para a alimentação do PAR.

Convém ressaltar ainda que, por meio da análise das Atas da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares nas Escolas Municipais, o processo de elaboração foi realizado de forma representativa, com esforço da SEMED para viabilizar rapidamente a implantação.

Evidenciamos, a partir dos registros das reuniões, que os documentos pertinentes ao processo eleitoral já estavam definidos anteriormente pela SEMED, sob os quais a Comissão realizou alguns apontamentos.

As discussões enfatizaram que o processo de implantação contribuiria para a alimentação do sistema do PDDE Interativo, conforme apontou a Ata nº 01/2012, ou seja, as “atas que serão encaminhados ao Ministério da Educação para alimentação do PDDE Interativo do município, a partir dos CE implantados e fortalecidos” (CASCAVEL, Ata CEICE nº01/2012, p. 1).

Por meio da análise das Atas e dos Cadernos de formação, confirmamos a hipótese de que a implantação na Rede Pública Municipal de Cascavel – PR, realizada em 2012, atendeu apenas à legislação e à possibilidade de descentralização de

recursos por intermédio do PDDE Interativo, não partindo da premissa de uma Gestão mais Democrática.

Conforme apontado, a partir dos gráficos da pesquisa, os Diretores das Escolas Municipais de Cascavel - PR apontaram que as escolas possuem Gestão Democrática, embora tenham mencionado a existência de diversas dificuldades para possibilitar e viabilizar a participação do CE.

Dentre essas dificuldades, temos a ausência de participação da comunidade escolar nas reuniões e nos processos de eleição, bem como a falta de conhecimento de suas atribuições, o que desencadeia uma participação fragmentada e desconcentrada para atualizar dados e fazer a transparência dos recursos descentralizados à escola.

A análise dos questionários dos Diretores da Rede Pública Municipal de Cascavel – PR evidenciou que os CE apresentam funções limitadas a tarefas burocráticas e com ausência de participação na Gestão Escolar. Essa perspectiva contribui para o acúmulo de funções ao Diretor, o qual passa a fazer os registros das Atas, convidar os Conselheiros, encaminhar as ações e resoluções de situações problemas para a aprovação.

Um ponto que cabe esclarecer, nesta conclusão, é que o Conselho Escolar não é bom e nem ruim em si mesmo. No entanto, nos encaminhamentos da atual política educacional ele apresenta a afirmação das políticas neoliberais implementadas a partir de 1990 e conduz ao processo de responsabilização da comunidade escolar, participando para mera formalidade, sendo necessário sua intervenção contra as medidas impostas pelo Estado e pelos órgãos gestores, buscando responsabilizá-los pela ausência do financiamento e pelo compromisso com a educação pública.

Enfim, apenas os Conselhos Escolares e os demais órgãos colegiados implantados, não bastam para efetivar a Gestão Democrática, pois o limite da atuação dos Conselhos e da Gestão Democrática é a própria sociedade capitalista. As discussões sobre a democracia devem corresponder a um processo amplo dentro das relações sociais na sociedade, que conduza à democratização dos bens materiais e culturais (CARVALHO, 2005).

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Janaina Aparecida de Mattos. **Os Conselhos Escolares e o Processo de Democratização**: História, Avanços e Limitações. 2006. 245 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

ALONSO, Myrtes. **O Papel do Diretor na Administração Escolar**. São Paulo: Difel, 1981.

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e Aparelhos ideológicos de estado**. Lisboa: Presença, 1970.

AZEVEDO, Fernando de. et al. Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959). Recife: Massangana, 2010.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**: O Estado num mundo em transformação. Washington: Indicadores Seleccionados do Desenvolvimento Mundial, 1997.

BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão Democrática**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município**: Sistema, Conselho e Plano. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa Brasileira**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995a.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995: Dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Diário Oficial da União**, Brasília, 1995b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual do Programa “Dinheiro na Escola”**: procedimentos operacionais. Brasília: FNDE, 1997.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Nova política industrial**: desenvolvimento e competitividade. Brasília: Presidência da República, 1998.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001: Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Formação de professores do ensino médio**. Etapa I, Caderno V: Organização e gestão democrática da escola. Curitiba: UFPR/ Setor de Educação, 2003.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE nº 3, de 27 de fevereiro de 2003: Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conselhos escolares**: democratização da escola e construção da cidadania. Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2004.

\_\_\_\_\_. Portaria MEC nº 2.896, de 16 de setembro de 2004: Estabelece a criação, no âmbito da Secretaria de Educação Básica - SEB, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Gabinete do Ministro**, Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007: Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE nº 9, de 24 de abril de 2007: Dispõe sobre PDDE. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2010: Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Resolução FNDE nº 45/2012, de 24 de setembro de 2012: Estabelece orientações, diretrizes e critérios para a implantação e execução da formação continuada no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, bem como orientações e diretrizes quanto à assistência financeira destinada às Instituições Federais de Ensino Superior para a oferta de cursos de formação de técnicos das Secretarias de Educação e de conselheiros escolares. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno do Conselho Escolar**. Brasília, Edição Ordinária n. 764, ano IV, Caderno 1, Atos do Poder Executivo, 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014: Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.

CARDOSO, José Carlos Martins. **O PDDE como instrumento de democratização da Gestão Escolar no Pará**. 2009. 161 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém.

CARCANHOLLO, Marcelo Dias. Liberalização e fragilidade financeiras: a vulnerabilidade como restrição ao crescimento. **Indicadores Econômicos**, v. 28, n. 3, p. 75-92, jul. 2000.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Autonomia da Gestão Escolar: democratização e privatização, duas faces de uma mesma moeda.** 2005. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba.

\_\_\_\_\_. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009.

\_\_\_\_\_. Democracia na América Latina no século XXI: lições da História. In: Congresso de Cultura e Educação para Integração da América Latina, 2012, Curitiba. **Anais...** Curitiba: CASLA, 2012.

CASCAVEL. **Plano Municipal de Educação (2004-2014).** Cascavel: Prefeitura Municipal, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 11 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 19 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 29 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 25 de setembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 03 de outubro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2012 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 04 de outubro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2013 da Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel.** Cascavel, 20 de fevereiro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2013 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 04 de fevereiro de 2013 (Primeira Reunião Anual).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Maria Tereza Abreu de Figueiredo.** Cascavel, 07 de junho de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 17 de junho de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 02 de outubro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 19 de setembro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Michalina Kiçula Sochodolak.** Cascavel, 20 de agosto de 2013 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 20 de novembro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Gladis Maria Tibola.** Cascavel, 22 de junho de 2013 (Reunião Ordinária em conjunto com a APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Robert Francis Kennedy.** Cascavel, 06 de setembro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 16 de dezembro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Gladis Maria Tibola.** Cascavel, 23 de agosto de 2013 (Reunião Ordinária em conjunto com a APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Michalina Kiçula Sochodolak.** Cascavel, 18 de dezembro de 2013 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2013 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Gladis Maria Tibola.** Cascavel, 13 de setembro de 2013 (Reunião Ordinária em conjunto com a APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Almirante Barroso.** Cascavel, 12 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 20 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Divanete Alves Brito da Silva.** Cascavel, 09 de maio de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Juscelino Kubitschek.** Cascavel, 13 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Luiz Vianey Pereira.** Cascavel, 13 de maio de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Maria Tereza Abreu de Figueiredo.** Cascavel, 11 de fevereiro de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professor Ademir Correa Barbosa.** Cascavel, 10 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 08 de maio de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Dilair Silvério Fogaça.** Cascavel, 07 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Gladis Maria Tibola.** Cascavel, 22 de abril de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Michalina Kiçula Sochodolak.** Cascavel, 20 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Robert Francis Kennedy.** Cascavel, 08 de maio de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 17 de novembro de 2014 (Reunião em conjunto com a APAS – Prestação de Contas).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Almirante Barroso.** Cascavel, 14 de março de 2014 (Assembleia Geral).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 09 de junho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Divanete Alves Brito da Silva.** Cascavel, 19 de maio de 2014 (Reunião da Comissão Eleitoral do Conselho Escolar).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Inglacir Lourdes Farina.** Cascavel, 26 de junho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Juscelino Kubitschek.** Cascavel, 26 de maio de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Luiz Vianey Pereira.** Cascavel, 22 de maio de 2014 (Reunião em conjunto APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professor Ademir Correa Barbosa.** Cascavel, 10 de junho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Robert Francis Kennedy.** Cascavel, 21 de julho de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 21 de outubro de 2014 (Assembleia Geral).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 23 de maio de 2014 (Primeiro Conselho de Classe).

\_\_\_\_\_. **Ata Nº 03/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Aníbal Lopes da Silva.** Cascavel, 06 de agosto de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Dilair Silvério Fogaça.** Cascavel, 08 de maio de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Almirante Barroso.** Cascavel, 20 de março de 2014 (Eleição para escolha de conselheiros do segmento aluno).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 24 de junho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Dilair Silvério Fogaça.** Cascavel, 07 de agosto de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Maria Fumiko Tominaga.** Cascavel, 23 de maio de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 30 de maio de 2014 (Segundo Conselho de Classe).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 21 de novembro de 2014 (Reunião sobre o Processo de Eleição para escolha do Diretor).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Almirante Barroso.** Cascavel, 30 de maio de 2014 (Reunião Extraordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Divanete Alves Brito da Silva.** Cascavel, 29 de maio de 2014 (Eleição do Conselho Escolar).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Maria Tereza Abreu de Figueiredo.** Cascavel, 23 de julho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 06 de agosto de 2014 (Assembleia Geral Extraordinária da APPS e Conselho Escolar).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Dilair Silvério Fogaça.** Cascavel, 07 de novembro de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 03 de dezembro de 2014 (Reunião da Comissão Eleitoral para o Processo de Eleição para escolha do Diretor).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Almirante Barroso.** Cascavel, 01 de outubro de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Divanete Alves Brito da Silva.** Cascavel, 26 de junho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 05/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 09 de outubro de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2014 do Conselho Escolar do Centro de EJA Paulo Freire.** Cascavel, 18 de dezembro de 2014 (Reunião em conjunto com a APAS para entrega dos documentos para a Direção Eleita).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Divanete Alves Brito da Silva.** Cascavel, 31 de julho de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Inglacir Lourdes Farina.** Cascavel, 02 de dezembro de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Ita Sampaio.** Cascavel, 10 de novembro de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 06/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 03 de dezembro de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 07/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Ita Sampaio.** Cascavel, 28 de outubro de 2014 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 09/2014 do Conselho Escolar da Escola Municipal Artur Carlos Sartori.** Cascavel, 10 de dezembro de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 13 de março de 2015 (Reunião Ordinária em conjunto com pais da turma do 2º ano).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Artur Carlos Sartori.** Cascavel, 03 de março de 2015 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Ita Sampaio.** Cascavel, 26 de fevereiro de 2015 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 01/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professor Ademir Correa Barbosa.** Cascavel, 16 de março de 2014 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Artur Carlos Sartori.** Cascavel, 29 de abril de 2015 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 01 de junho de 2015 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 02/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Maria Fumiko Tominaga.** Cascavel, 07 de maio de 2015 (Reunião Ordinária em conjunto com APPS).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 03/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 26 de junho de 2015 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. **Ata nº 04/2015 do Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Arminda Tereza Villvock.** Cascavel, 19 de agosto de 2015 (Reunião Ordinária).

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 3.886, de 16 de julho de 2004: Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Cascavel para o período 2004-2014. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2004.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal Nº 5.694, de 22 de novembro de 2010: Organiza o sistema municipal de ensino – SME, e cria o Conselho Municipal de Educação de Cascavel - CME. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2010.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Associação de Pais, Professores e Servidores.** Cascavel: SEMED, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 6.116, de 12 de setembro de 2012: Dispõe sobre a criação e implantação dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino mantidos pela rede municipal de ensino. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 6.445, de 29 de dezembro de 2014: Dispõe sobre a reestruturação e gestão do plano de cargos, carreiras, remuneração e valorização dos profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino no município de Cascavel. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 6.364, de 03 de junho de 2014: Altera a lei nº 6.116/2012, que dispõe sobre a criação e implantação dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino mantidos pela rede municipal de ensino. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2014.

\_\_\_\_\_. **Parecer Jurídico sobre a participação de alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nos Conselhos Escolares.** Cascavel, 11 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 04/2012-GAB/SEMED: Nomeia a Comissão de Estudo e Implantação dos Conselhos Escolares nas Escolas Municipais de Cascavel. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 03/2013: Estabelece Normas para a realização de eleições para Presidente e Vice-Presidente dos Conselhos Escolares da Rede Municipal de Ensino de Cascavel e para o regular funcionamento dos mesmos. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2013.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 038/2014: Dispõe sobre o Processo Eleitoral visando a realização das eleições nos Centros Municipais de Educação Infantil de Cascavel em 2014. **Câmara Municipal de Cascavel**, Cascavel, 2014.

\_\_\_\_\_. Portal do Município de Cascavel. **Atribuições da Secretaria**. 2016. Disponível em: < <http://www.cascavel.pr.gov.br/secretarias/semmed/atribuicoes.php>>. Acesso em; 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Regimento do Conselho Escolar. Cascavel, 20 de fevereiro de 2013. **Publicado no órgão oficial do Município de Cascavel**, Cascavel, 2013.

CASTELO BRANCO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-90, 2009.

DEITOS, Roberto Antonio. O liberalismo social-democrata e a reforma do Estado brasileiro (1995-2002). **Perspectiva - Revista do Centro de Ciências da Educação - UFSC**. Florianópolis, v. 30, n. 1, p. 199-229, jan./abr. 2012.

DOURADO, Luiz Fernando. **Gestão escolar democrática**. Goiânia: Alternativa, 2003.

DUMENIL, Gerard; LEVY, Dominique. **Ressurgimento do Capital: Raízes da Revolução Neoliberal**. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Trad. por Leandro Konder. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. As funções da política social no capitalismo. In: \_\_\_\_\_. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2009, p. 46-84.

FÉLIX, Robson Gonçalves. **Políticas de gestão educacional no Brasil: o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004-2010)**. 2012. 287 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande.

FERREIRA, Líliliana Soares. Bases histórico-sociais da Política e Gestão Educacional no Brasil. **Educere et Educare**, Cascavel, v. 1, n. 1. p.357-371, 2006.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **A construção da “centralidade da educação básica” e a política educacional paranaense**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2005.

FIORI, José Luis. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (Orgs.). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997, p.121-122.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo. **Pedagogia da Exclusão**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In: FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 53-67.

GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GALINDO, João; ANDREOTTI, Azilde Lina. A Administração Escolar no Nacional Desenvolvimentismo. In: ANDREOTTI, Azilde Lina; LOMBARDI, José Claudinei. C.; MINTO, Lalo Watanabe. (Orgs.). **História da Administração no Brasil**: do diretor ao gestor. Campinas: Alínea, 2010, p. 79-94.

GANDINI, Raquel; RISCAL, Sandra Aparecida. A gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o Estado fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 39-58.

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

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 24.ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HOTZ, Celso. **Estado e Política Educacional no Brasil (1979/1989)**. 2008. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel.

JUNIOR, Osmar Oliveira. **Neoliberalismo, Educação e Emprego**. Juiz de Fora: FEME, 1999.

LENIN, Vladimir Ilych. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LERNER, Fidel. **Comuna de Paris**: Estamos aqui pela humanidade! São Paulo: Xamã, 2002.

LESSA, Sérgio. **Capital e Estado de Bem-Estar**: o caráter de classe das políticas públicas. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

LIMA, Antônio Bosco de; VIRIATO, E.O.; ZANARDI, M. S. A implantação da gestão compartilhada no Estado do Paraná. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizzon (Orgs.). **Estado e Políticas Sociais**. Cascavel: EDUNOESTE, 2003.

LIMA, Antônio Bosco de. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, Katia Regina de Souza. Dilemas e desafios para a construção de um projeto nacional de desenvolvimento: contribuições de Florestan Fernandes. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **Democracia e educação em Florestan Fernandes**. Campinas: Autores Associados, 2005.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. **A nova pedagogia da hegemonia**: pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

LUIZ, Maria Cecília; MOSCHEN, Renata Maria (Orgs.). **Conselho escolar e diversidade**: por uma escola mais democrática. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

MARX, Karl; ENGELS; Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista - 1983**. São Paulo: Cortez, 1998.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Bomtempo, 2005.

NETTO, José Paulo. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizzon (Orgs.). **Estado e Políticas Sociais**. Cascavel: Edunioeste, 2003.

OLIVEIRA, Nelson de. **Neocorporativismo e políticas públicas**. São Paulo: Loyola, 2004.

PAIVA, Vanilda. Sobre o conceito de "Capital Humano". **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, jul. 2001.

PANIAGO, Maria Cristina Soares (Org.). **Marx, Mézaros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lúkács, 2012.

PARANÁ. Resolução nº 2.000, de 11 de junho de 1991:Estabelece o Regimento Escolar Único para os estabelecimentos de ensino da rede pública estadual. **Diário Oficial**, Curitiba, 1991.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar**: introdução crítica. São Paulo: Autores Associados, 1988.

\_\_\_\_\_. **Eleição de Diretores**: a escola pública experimenta a democracia. Campinas: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

\_\_\_\_\_. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PETRAS, James. Os Fundamentos do Neoliberalismo. In: OURIQUES, Nildo Domingos. RAMPINELLI, Waldir José. (Orgs.). **No Fio da Navalha: Crítica das Reformas Neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997.

RIBEIRO, Vera Masagão (Org.). **Participação Popular e Escola Pública: movimentos populares, associações de pais e mestres, conselhos de escola e grêmios estudantis**. São Paulo: Cadernos do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (n.19), 1989.

RODRIGUES, Neidson. A democratização da escola: novos caminhos. **Revista da Associação Nacional de Educação**, São Paulo, ano 3, n. 6, 1983.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. Existem novos paradigmas na política e na administração da educação? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). **Política e Gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

SHIROMA, Eneida Oto. et al. **Política Educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DPeA, 2002.

SILVA, Simônia Peres da. **O processo de implementação das Políticas Educacionais e repercussões nas formas de Gestão da Escola e no Processo de Ensino-Aprendizagem: o PACTO pela Educação em Goiás**. 2014. 249 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia.

VIEIRA, Evaldo Amaro. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. Estado e política social na década de 1990. In: In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.). **Estado e Políticas Sociais no Brasil**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

WILLIAMSON, John. Reformas políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 43-51, jan./mar. 1992.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; DEITOS, Roberto Antônio. Estado e política educacional no Brasil. In: DEITOS, Roberto Antônio; RODRIGUES, Rosa Maria (Orgs.). **Estado, desenvolvimento, democracia e políticas sociais**. Cascavel: Edunioeste, 2006, p. 67-86.

ZANARDINI, Isaura Mônica de Souza. A ideologia da pós-modernidade e a política educacional brasileira. In: XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. (Org.) **Questões de Educação Escolar**. São Paulo: Alínea, 2007. p. 120-149.

ZANARDINI, João Batista. **A gestão compartilhada implementada no Estado do Paraná e as orientações do Banco Mundial (1995-2000)**. 2001, 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

\_\_\_\_\_. Ontologia e Avaliação da Educação Básica no Brasil (1990- 2007). 2008. 209f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. A educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza. **Germinal: marxismo e educação em debate**, v. 4, n. 2, p. 52-66, jul. 2012.

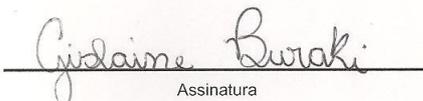
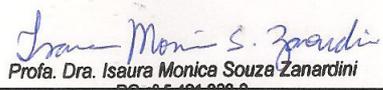
## **ANEXOS**

## ANEXO A – FOLHA DE ROSTO DA PESQUISA REGISTRADA NO COMITÊ DE ÉTICA



MINISTÉRIO DA SAÚDE - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP

### FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS

1. Projeto de Pesquisa: A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares: implantação, limites e possibilidades na Rede Pública Municipal de Cascavel PR		2. Número de Participantes da Pesquisa: 58	
3. Área Temática:			
4. Área do Conhecimento: Grande Área 7. Ciências Humanas			
<b>PESQUISADOR RESPONSÁVEL</b>			
5. Nome: Gislaine Buraki			
6. CPF: 081.153.379-43	7. Endereço (Rua, n.º): PINTASSILGO FLORESTA casa CASCVEL PARANA 85814770		
8. Nacionalidade: BRASILEIRO	9. Telefone: (45) 9954-7400	10. Outro Telefone:	11. Email: gislaineburaki21@gmail.com
<p>Termo de Compromisso: Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas complementares. Comprometo-me a utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e a publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Aceito as responsabilidades pela condução científica do projeto acima. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada por todos os responsáveis e fará parte integrante da documentação do mesmo.</p>			
Data: <u>20 / 08 / 2015</u>		 Assinatura	
<b>INSTITUIÇÃO PROPONENTE</b>			
12. Nome: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANA		13. CNPJ: 78.680.337/0002-65	14. Unidade/Órgão:
15. Telefone: (04) 5225-2100	16. Outro Telefone:		
<p>Termo de Compromisso (do responsável pela instituição): Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas Complementares e como esta instituição tem condições para o desenvolvimento deste projeto, autorizo sua execução.</p>			
Responsável: <u>Isaura M. Souza Zanardini</u>		CPF: <u>881.310.929-68</u>	
Cargo/Função: <u>Coordenadora do PPGÉ</u>		 Profa. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini RG nº 5.421.900-0 Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação – nível de Mestrado/PPGE	
Data: <u>27 / 08 / 2015</u>		Assinatura	
<b>PATROCINADOR PRINCIPAL</b>			
Não se aplica.			

## APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE PESQUISA

TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO

**Título do projeto: A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares:**

**Pesquisadora Responsável: Isaura Monica Zanardini**

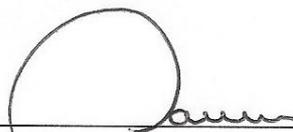
**Pesquisadora Colaboradora: Gislaine Buraki**

**Local da pesquisa: Escolas Municipais/ Conselhos Escolares da Rede Pública Municipal de Cascavel – PR**

**Responsável pelo local de realização da pesquisa: Valdecir Antonio Nath, Secretário Municipal de Educação de Cascavel.**

As pesquisadoras acima identificadas estão autorizadas a realizarem a pesquisa e coletar dados, preservando as informações referentes aos sujeitos de pesquisa, divulgando-as exclusivamente para fins científicos apenas anonimamente, respeitando todas as normas da Resolução nº 196/96 e suas complementares.

Cascavel, 20 de julho de 2015.



**VALDECIR ANTONIO NATH**

Secretário Municipal de Cascavel

APÊNDICE B – OFÍCIO Nº 01/2015, ENCAMINHADO À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

**Prezado Senhor  
Valdecir Antonio Nath  
Secretário Municipal de Educação de Cascavel**

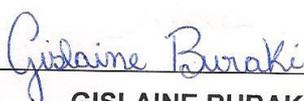
Tendo em vista o Projeto de Dissertação de Mestrado intitulado “A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares: Implantação, Limites e Possibilidades”, e a necessidade de realizar a coleta de dados, por meio de questionário aos diretores que são membros natos dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais de Cascavel. Solicitamos a disponibilidade de explicar sobre o questionário e aplicá-lo em uma reunião ou formação continuada dos Diretores promovida pela Secretaria Municipal de Educação entre os meses de setembro a novembro, sendo que será necessário aproximadamente quarenta minutos para a explicação e o respectivo preenchimento.

Ressaltamos que a coleta de dados preservará as informações referentes aos sujeitos de pesquisa, divulgando-as exclusivamente para fins científicos apenas anonimamente, respeitando todas as normas da Resolução nº 196/96 e suas complementares.

Segue em anexo: termo de ciência do responsável pelo campo de estudo, detalhamento do estudo, termo de consentimento livre e esclarecido – TCLE e o questionário.

Agradeço antecipadamente e estou à disposição para maiores esclarecimentos.

Cascavel, 31 de julho de 2015.



**GISLAINE BURAKI**  
Professora da Rede Municipal de Cascavel  
Mestranda em Educação  
UNIOESTE Cascavel  
CPF: 081.153.379-43  
[gislaineburaki21@gmail.com](mailto:gislaineburaki21@gmail.com)  
45-9954 7400

## APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO: TCLE

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Título do Projeto: A Gestão Democrática e os Conselhos Escolares: implantação, limites e possibilidades

Pesquisadora responsável: Isaura Monica Zanardini, (45) 9966-4391

Colaboradora: Gislaine Buraki, (45) 9954-7400.

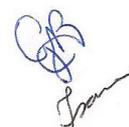
Convidamos você a participar de nossa pesquisa que tem o objetivo de analisar a atuação, os avanços e fragilidades a partir da implantação do conselho escolar, para isso será realizado um questionário sobre sua participação enquanto conselheiro – membro nato nas reuniões e formações.

Caso durante a aplicação do questionário aos diretores, enquanto membros natos dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais de Cascavel ocorram situações de risco, tais como: se sentirem desconfortáveis perante as questões ou motivos de saúde. Caso ocorra algum imprevisto relacionado a saúde, será acionado o SAMU e a família do participante, sendo cancelada a pesquisa com este sujeito. Em qualquer uma dessas situações o participante poderá solicitar a interrupção da entrevista e, se for o caso, a exclusão da amostra.

Para algum questionamento, dúvida ou relato de algum acontecimento os pesquisadores poderão ser contatados a qualquer momento. O presente projeto de pesquisa contribuirá na análise sobre o processo de implantação deste órgão colegiado, os limites e as possibilidades da atuação do conselho na gestão democrática, refletindo em benefícios para a comunidade escolar.

Este documento será entregue em duas vias, sendo que uma ficará com o sujeito da pesquisa. Informamos que o sujeito não pagará nem receberá para participar do estudo; e que o momento da explicação e devolutiva do questionário será gravada, sendo mantida a confidencialidade do sujeito e os dados serão utilizados somente para fins científicos; o sujeito poderá cancelar sua participação a qualquer momento.

Maiores informações, entrar em contato com o Comitê de Ética da UNIOESTE: 45 3220-3272.



Declaro estar ciente do exposto e desejo participar do projeto/  
pesquisa de campo.

Nome do sujeito de pesquisa: \_\_\_\_\_

RG nº \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Eu, Gislaine Buraki, declaro que forneci todas as informações do  
projeto ao participante.

Cascavel, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.



## APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO DIRETOR – MEMBRO NATO DO CONSELHO ESCOLAR

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO  
PROJETO DE DISSERTAÇÃO/ TÍTULO: A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES: IMPLANTAÇÃO, LIMITES E POSSIBILIDADES  
Instrumento de Coleta de Dados  
Questionário ao Diretor da Escola Municipal – membro nato C.E.

**1. Informações Pessoais**  
Idade: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_  
Tempo de serviço enquanto professor na Rede Municipal (anos) \_\_\_\_\_  
Experiência profissional: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
Formação acadêmica: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**2. Gestão Democrática**  
Em sua opinião, o que é Gestão Democrática?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
A escola em que atua, possui uma gestão democrática?  
( ) Sim ( ) Não  
Por quê? Cite um fato que exemplifique sua opinião:  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Quais características que conferem a atual função de Diretor (a) Escolar? Marque as alternativas que correspondem à prática deste profissional.  
( ) Espírito de liderança  
( ) Autonomia  
( ) Dinamismo  
( ) Espírito de participação  
( ) Autoritário  
( ) Centralizador  
( ) Burocrático  
( ) Descentralizador  
( ) Outras, qual/ quais? \_\_\_\_\_

**3. Conselho Escolar**  
Já participou de formação sobre o Conselho Escolar?  
( ) Sim ( ) Não  
Em sua opinião a formação para conselheiros escolares está de acordo com a realidade educacional?  
( ) Sim ( ) Não  
No seu entender, qual/ quais a(s) funções do Conselho Escolar?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

O Conselho Escolar da escola em que atua, está desempenhando adequadamente esta(s) função/funções? ( ) Sim ( ) Não  
Por quê?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

1 

A proporcionalidade na composição do conselho (número de professores, servidores, pais e alunos), a seu ver, é adequada? ( ) Sim ( ) Não

Que mudanças poderiam ser realizadas:

---



---

Como você avalia a participação do Conselho Escolar na escola em que atua?

---

De que forma você gostaria que os conselheiros participassem?

---

Quais ações são promovidas na escola em que atua para que ocorra a participação de todos os segmentos?

---



---

O calendário de reuniões do Conselho Escolar é discutido entre os membros participantes?

( ) Sim ( ) Não

Em sua opinião, o Conselho Escolar é um colegiado importante na gestão escolar?

( ) Sim ( ) Não

Por quê?

---

Quais as maiores dificuldades na organização e consolidação do Conselho Escolar na Escola em que atua?

---



---

O Conselho Escolar está sendo fortalecido? Quais são as ações voltadas para o seu fortalecimento?

---



---

O que você acredita que pode atrapalhar a participação dos conselheiros na escola?

---



---

O que você considera essencial para que o CE funcione efetivamente?

---



---

Neste primeiro ano de mandato dos Conselhos Escolares, quais foram as contribuições deste colegiado para a atuação do Diretor:

---



---

Observações que julgue necessárias:

---



---



---

Obrigada pela participação!  
Att. Gislaíne Buraki – e-mail: gislaíneburaki21@gmail.com/ cel. 45 9954 7400

2  
