

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
JÚLIO DE MESQUITA FILHO**

**FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO ESCOLAR**

**ANA PAULA FRANZINI PERES**

---

---

**GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHOS DE ESCOLA  
NO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA/SP**

---

---

**ARARAQUARA**

**2016**

**ANA PAULA FRANZINI PERES**

---

**GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHOS DE ESCOLA NO  
MUNICÍPIO DE ARARAQUARA/SP**

---

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Araraquara/SP, para obtenção do título de Doutor.

**Orientadora:** Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy

**ARARAQUARA**

**2016**

Peres, Ana Paula Franzini  
Gestão democrática e conselhos de escola no  
município de Araraquara/SP / Ana Paula Franzini Peres  
– 2016  
134 f.

Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade  
Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho",  
Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)  
Orientador: Profª Drª Maria Teresa Miceli Kerbauy

1. Conselho escolar. 2. Gestão democrática. 3.  
Participação popular. 4. Escola. 5. Comunidade  
escolar. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**ANA PAULA FRANZINI PERES**

Gestão Democrática e Conselhos de Escola no Município de Araraquara/SP

Data de Aprovação: 15 de agosto de 2016.

### **BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy: \_\_\_\_\_  
Orientadora/Presidente

Prof. Dr. José Luis Bizelli: \_\_\_\_\_  
1º Examinador

Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes: \_\_\_\_\_  
2º Examinador

Prof. Dr. Celso Luiz Aparecido Conti: \_\_\_\_\_  
3º Examinador

Profa. Dra. Maria Cristina Innocentini Hayashi: \_\_\_\_\_  
4º Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Maria Teresa, pelo acompanhamento seguro e paciente dos meus passos.

Aos meus filhos, Franciélly e Vinícius, e aos meus netos, Carlos Eduardo e Ana Laura.

Aos meus pais, Neusa e Antônio Carlos, e também aos meus avós, Aparecida e Caetano, que são meus maiores incentivadores.

Finalmente, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para este trabalho, a todos os educadores e pesquisadores e à Secretaria Municipal de Educação de Araraquara/SP, pela oportunidade de pesquisar sobre a rede de ensino.

## RESUMO

A gestão democrática na educação teve início na década de 1980, mas ganhou força a partir de 1990, com a participação popular na administração pública do país, quando se incitou debates sobre a qualidade da escola pública. O objeto de estudo é os Conselhos Escolares no município de Araraquara, Estado de São Paulo, que são previstos por lei (Constituição Federal de 1988 e Lei nº 9.394/96). O objetivo é analisar os motivos pelos quais a gestão democrática não se realiza em função dos entraves que a comunidade escolar encontra para uma participação efetiva. Apesar dos ideários de gestão democrática que permearam as discussões de educadores e da comunidade, não houve democratização efetiva da gestão escolar, devido à ausência de cultura participativa, problemas na implementação de políticas públicas, burocracia e problemas estruturais da própria educação.

Palavras-chave: Conselho Escolar, gestão democrática, participação popular, escola, comunidade escolar.

## **ABSTRACT**

The democratic management in education began in the 1980s, but gained momentum from 1990 with the popular participation in the public administration of the country, when prompted debates about the quality of public school. The object of study is the School Councils in the city of Araraquara, São Paulo, which are provided by law (Federal Constitution of 1988 and Law 9.394/96). The objective is to analyze the reasons why the democratic management is not carried out due to the obstacles that the school community is for effective participation. Despite the democratic management of ideals that permeated discussions of educators and the community, there was no effective democratization of school management, due to lack of participative culture, problems in the implementation of public policies, bureaucracy and structural problems of education itself.

**Keywords:** school board, democratic management, popular participation, school, school community.

## Lista de Quadro

Quadro 1 - Temas encontrados nas atas .....	60
---	----



## **Lista de Siglas**

APM - Associação de Pais e Mestres

CE - Conselho de Escola

CEE - Conselho Estadual de Educação

CF - Constituição Federal

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Física

CONAE - Conferência Nacional da Educação

CPP - Coordenadoria de Participação Popular

COEDUCAR - Cooperativa Educacional de Araraquara

FUNDEB - Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

IFSP - Instituto Federal de São Paulo

LDB - Lei de Diretrizes e Bases

MEC - Ministério da Educação

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

OP - Orçamento Participativo

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PMDDE - Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PT - Partido dos Trabalhadores

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos

UNESP - Universidade Estadual Paulista

UNIARA - Centro Universitário de Araraquara

UNIP - Universidade Paulista

USAID - United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
2. A EDUCAÇÃO BRASILEIRA: ASPECTOS HISTÓRICOS .....	18
3. GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHO ESCOLAR .....	30
4. CONSELHOS ESCOLARES E GESTÃO DEMOCRÁTICA .....	36
5. O MUNICÍPIO DE ARARAQUARA E OS CONSELHOS ESCOLARES .....	48
6. ATUAÇÃO DOS CONSELHOS .....	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	71
ANEXO 01: NÚMERO DE INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS.....	79
ANEXO 02: LEI DE 15 DE OUTUBRO DE 1827 .....	80
ANEXO 03: NORMAS REGIMENTAIS BÁSICAS .....	83
ANEXO 04: ANTEPROJETO DE LEI GADOTTI/ROMÃO .....	87
ANEXO 05: LEI COMPLEMENTAR N°441/85.....	92
ANEXO 06: MINUTA DO PROJETO DE LEI .....	94
ANEXO 07: MINUTA DO PROJETO DE LEI COM ALTERAÇÕES .....	99
ANEXO 08: REUNIÃO DE 08/05/2001 .....	104
ANEXO 09: REUNIÃO DE 13/11/2002.....	106
ANEXO 10: LEIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA .....	108
ANEXO 11: OFÍCIO 047/2002 .....	110
ANEXO 12: LEI MUNICIPAL N°5.785/2002 .....	111
ANEXO 13: ALTERAÇÃO DO ART. 10° DA LEI N° 5.785/2002 .....	117
ANEXO 14: SUGESTÃO PARA CRIAÇÃO DO ESTATUTO DO CONSELHO .....	118
ANEXO 15: ORIENTAÇÃO PARA 1ª ELEIÇÃO DO CONSELHO .....	126
ANEXO 16: LEI N°8.350, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2014 .....	127
APÊNDICE .....	133

## 1. INTRODUÇÃO

A escolha do tema, Conselhos Escolares, está relacionada a minha trajetória profissional e acadêmica. Cursei Pedagogia na Faculdade de Ciências e Letras da Unesp, Campus de Araraquara, com habilitação em Administração Escolar (1994), pois almejava ser diretora de escola, já que era professora em exercício. Para conclusão de meu curso, realizei uma pesquisa sobre a implantação da Cooperativa Educacional de Araraquara (COEDUCAR), em 1994, cujo intuito era de analisar o papel da sociedade civil na organização de uma escola com ideais democráticos.

Durante minha trajetória profissional, pude observar os Conselhos de Escola, sua gestão democrática, a participação da comunidade escolar e seu processo de efetivação como política pública educacional. Um fenômeno que me chamou atenção foi a pouca participação da comunidade escolar nesse espaço democrático.

No Município, os ingressantes no cargo público de diretor de escola, cujo vínculo empregatício é a CLT, eram selecionados por meio de processo interno, que consistia na análise do perfil do candidato.

Em 2001, quando o Partido dos Trabalhadores assumiu a Prefeitura de Araraquara, foi realizado o primeiro concurso público para a ocupação do cargo de diretor de escola. Em 2003, assumi como diretora de escola, trazendo minha experiência participativa nos Conselhos Escolares.

Na prática, observei que o fenômeno da não-participação ocorria, dando estímulo a estudar mais o assunto. No curso *lato sensu* de Direito Educacional, o tema de meu trabalho de conclusão de curso foi justamente os Conselhos Escolares, o que me trouxe aprofundando de análise.

Em 2007, dei início ao mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Universidade Federal de São Carlos, na linha de Fundamentos da Educação. Primeiramente, a pesquisa seria sobre os Conselhos de Escola, entretanto, a figura do diretor de escola surgiu como ator principal para a efetivação de uma administração descentralizada dentro do espaço escolar. A conclusão da dissertação (PERES, 2009) aponta para a importância das ações do diretor ao permear todas as relações administrativas e pedagógicas na escola. Com efeito, o patrimonialismo dificulta a nova forma de gerir a escola e influencia diretamente a função do diretor, pois a “cobrança” é feita nominalmente e não ao colegiado.

A forma como o diretor ingressa no emprego público também exerce influência sobre seu próprio trabalho e sua relação com a comunidade intra e extraescolar. Assim, defendi no

Mestrado que o acesso mais democrático se dá através do concurso público, por obedecer os princípios legais constitucionais tais como: impessoalidade, publicidade, transparência e transitividade entre o poder público e a comunidade escolar, ficando preservado do clientelismo.

Em 2012, ingressei no doutorado na UNESP, no Campus de Araraquara, com uma proposta de pesquisa sobre a participação popular no espaço escolar. De posse do material coletado durante minha vivência acadêmica, das orientações recebidas, do levantamento da análise bibliográfica e do trabalho de campo, pude avançar ainda mais nessa temática.

A presente pesquisa de doutorado tem como objeto analisar a participação da comunidade nos Conselhos Escolares das unidades públicas do Município de Araraquara, interior do Estado de São Paulo, a fim de compreender sua influência e importância no cenário educacional.

Apesar de a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96) já tratar da gestão democrática e seus princípios na educação na década de 1990, em Araraquara, essa normatização foi implantada somente em 2002, na administração do prefeito Edson Antônio da Silva (PT), cujo mandato teve início em 2001.

Os Conselhos Escolares, no corpo da legislação, compõem a autoridade na administração escolar, sendo instrumento de democratização. Entretanto, existem alguns entraves na sua implementação, dentre eles a falta de cultura participativa, que devem ser investigados mais profundamente.

A partir de 2002, Araraquara deixa de ser uma rede de ensino e passa a ser considerada sistema de ensino, pois além de compor sua própria rede, deixa de estar vinculada à Diretoria Regional de Ensino e passa a ter, em seu corpo de funcionários da carreira do Magistério, o supervisor escolar. Com o reconhecimento do Conselho Federal e Estadual de Educação, alcança autonomia para decidir seus procedimentos pedagógicos, bem como para fiscalizar os estabelecimentos de ensino vinculados, quer sejam públicos ou privados.

Entende-se, por Conselho Escolar, o colegiado composto com paridade entre seus membros, dos quais 50% provêm do setor público (diretor membro nato, professores e funcionários) e 50% da comunidade escolar (pais, alunos maiores de 12 anos e comunidade do entorno), e com poder de atribuições consultivas, deliberativas, normativas ou fiscalizadoras. O Conselho pode ser presidido pelo diretor.

Cabe ao colegiado não só a participação nas diretrizes da escola, mas o papel de órgão máximo na administração. Cabe-lhe legitimar ações no que tange à proposta pedagógica do estabelecimento de ensino, à deliberação e à fiscalização dos gastos, e às ações pedagógicas.

A hipótese aqui levantada é que as estruturas burocráticas e administrativas dos Conselhos Escolares impedem a aplicação adequada da legislação e uma participação mais efetiva de seus membros. Ora servem de justificativa, ora de instrumento de legitimação para as ações dentro do ambiente escolar e para as ações efetivas do diretor. Indaga-se o que seria justificativa ou legitimação. Dentro da escola, o diretor vale-se das competências do Conselho Escolar para legitimar ações, como: gastos, uso do prédio escolar para outros eventos, necessidades da escola, pedidos de recursos materiais; ou como justificativa de suas ações, principalmente quando tem de responder à Secretaria Municipal de Educação, valendo-se do Conselho para sua defesa.

Nota-se que o diretor usa do Conselho como um instrumento para manter-se no cargo, joga com as pressões vindas da administração pública e com aquelas da comunidade escolar para manter a governança e, com isso, sua capacidade decisória e sua posição hierárquica frente à comunidade (PERES, 2009).

O Conselho Escolar é, em tese, um lugar privilegiado para discussão de uma educação de qualidade. A paridade dos membros é um dos elementos que garante a qualidade. A eleição é realizada a cada dois anos, podendo seus membros serem reconduzidos por mais dois anos, conforme consta nos estatutos dos Conselhos Escolares municipais de Araraquara, que possuem personalidade jurídica privada. O Conselho é um instrumento democrático de implantação de políticas públicas voltadas à participação da sociedade civil nas diretrizes educacionais do país.

Conforme preconiza a legislação, ele é o principal instrumento de democratização da gestão escolar por propiciar a participação mais direta da população, o que não acontece na prática, em que há evidências da falta de participação nas escolas por meio dos Conselhos.

Há muitos autores que relataram o funcionamento precário dos Conselhos, nas mais diversas regiões do país, com destaque para Ferreira (2004), Oliveira (2000) e Paro (1997; 2001; 2003), sem deixar de observar experiências positivas e pontuais, mas que não foram predominantes.

Evidentemente, as causas não podem ser imputadas exclusivamente ao funcionamento dos Conselhos, isso seria analisar o problema como simplesmente técnico, o que não é. O modelo de gestão democrática está relacionado à participação coletiva, em que as ações são redistribuídas e o compromisso é firmado. Nele, não há centralização de poder na figura do diretor da escola, sendo que as diretrizes e as normas do ambiente escolar são discutidas dentro de um coletivo com atribuições específicas.

Sua funcionalidade decorre da participação efetiva dos membros e da interação, não submissa, com o diretor de escola. Hoje, essa gestão participativa depende muito das relações que o diretor estabelece com o colegiado escolar e seu papel hierárquico adotado pelo sistema municipal de educação de Araraquara.

Desde a década de 1970, a gestão democrática participativa na escola foi bandeira de movimentos populares. Mais tarde, nas décadas de 1980 e 1990, o tema foi explorado por acadêmicos e educadores, tendo em vista a abertura democrática que o país vivia naquele momento: o fim do regime militar, a possibilidade de eleições diretas para presidente da República, a Constituição Federal de 1988, o sentimento de liberdade e de participação que surgia, principalmente nas camadas populares.

A Constituição introduziu princípios do Estado Democrático de Direito, trazendo consigo ideais democráticos e participativos, entendidos como movimentação e mobilização de atores sociais:

Com a queda do governo militar, proporcionada principalmente pelo movimento democrático “Diretas Já”, em 05 de outubro de 1988 foi promulgada uma nova constituição. A Carta de 1988, instrumento normativo supremo da democracia brasileira, trouxe ao campo político uma perspectiva da participação completamente distinta das imposições perpetradas no período ditatorial. A partir de sua promulgação os canais democráticos se multiplicaram, pois além da democracia indireta ou representativa a Carta Magna propõe um modelo inédito de interferência nos comandos políticos, concretizado na participação direta através da possibilidade de instituição de plebiscitos, referendos e iniciativa popular para a implementação de leis, ambos definidos no artigo 14 da Lei Magna de 1988. (MORAES, 2015, p.16)

Pergunta-se por que uma proposta que fora motivo de tanta mobilização (educadores e sociedade civil), uma vez implantada pelo poder público, mesmo em um contexto diferente, parece não mostrar efetivação.

Após análise das causas técnicas do Conselho, tais como preenchimento de planilhas, comparecimento às reuniões, responsabilidade jurídica por gastos realizados, prestação de contas, com aporte bibliográfico, foi realizado um levantamento da implantação dos Conselhos em Araraquara, através da análise dos documentos (atas de reunião, correspondência, minutas de projeto, entre outros), apresentados em anexo.

Foi possível identificar diversas falhas a começar pela própria implantação da gestão pelos órgãos públicos. Um dos mais importantes é que a política de implantação dos Conselhos Escolares foi formulada de “cima para baixo”: coube à Secretaria Municipal de Educação redigir e impor a forma como seriam criados e funcionariam.

As escolas públicas municipais de Araraquara criaram seus colegiados valendo-se do mesmo estatuto, pois, como preconiza a legislação sobre a criação de entidades jurídicas, há

necessidade do estatuto ser apreciado por um advogado credenciado à OAB, por sua vez respaldado por uma assessoria jurídica e em consonância com a lei.

Nota-se que foi distribuído pela Secretaria Municipal de Educação o documento elaborado e rubricado por um advogado que prestava serviços como coordenador na época, para toda a rede de ensino em suas modalidades: educação infantil, ensino fundamental e educação integral, que, nesse momento, era denominada educação complementar.

As modalidades referem-se ao atendimento de Educação Infantil (creches e pré-escolas), Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e Educação Integral (1º ao 9º ano, além das escolas que atendem no contra turno do ensino fundamental).

Essas questões não são exclusivas do processo de implantação dos Conselhos na região, mas são reflexos da política educacional brasileira nos estados da federação. Assim, para Mendonça (2001), o patrimonialismo e o clientelismo permeiam as relações de poder no sistema educacional brasileiro, mais especificamente dentro do espaço escolar, sendo um dos entraves para a relação democrática nesse ambiente.

A forma como o diretor ascende ao cargo aproxima-se do clientelismo, uma vez que traz benefícios próprios para o diretor e para os membros do Conselho. Em uma visão mais contemporânea, o conceito de clientelismo está relacionado à concessão de benefícios para atores políticos, ligando politicamente beneficiador e beneficiado.

Constata-se que o clientelismo e o patrimonialismo são antagônicos em relação à democracia, sendo ainda estruturas atrasadas que marcam a cultura e a sociedade brasileiras. No entanto, não são os únicos fatores que dificultam a gestão democrática da escola; há ainda muitos outros problemas, como o elitismo, a ineficiência, a centralização do poder institucional, a burocracia e a ausência de uma cultura participativa (PERES, 2009).

Esses elementos são características historicamente produzidas e condicionadas pelas heranças do passado colonial. Logo, vê-se a importância de retroceder à formação das estruturas sociais, a fim de identificar as raízes da gestão democrática da educação, compreendendo, através da figura do diretor de escola, as relações de poder existentes na prática cotidiana atual.

Para identificação dos elementos que dificultam a implantação da gestão democrática, a metodologia aplicada partiu do levantamento da produção sobre o tema, da análise sistemática da legislação, da pesquisa de campo, por meio da observação das reuniões, da análise das atas e entrevistas realizadas e da coleta de dados por meio da documentação.

A partir das leituras realizadas, optou-se por fazer uma pesquisa empírica, baseada na observação das reuniões dos Conselhos Escolares, bem como na análise das atas. Durante um

ano, foram acompanhadas três escolas municipais, de modalidades diferentes em suas reuniões mensais de Conselho, sendo que dentre 42 unidades de educação infantil, 15 unidades são de ensino fundamental (sendo 8 de tempo integral) e 4 de educação integral.

Devido ao grande número de escolas e à delimitação do tempo de pesquisa, foi feita uma seleção dos casos para contemplar melhor as diferenças contextuais entre as escolas. As escolas selecionadas respeitaram o critério de modalidade e localização: a de educação infantil e situada em bairro tradicional (Vila Xavier, uma das mais antigas do município - 1969), a de ensino fundamental e em bairro periférico (Selmy Dei, municipalizada em 1996), e a de educação integral e em região central (Jardim Brasil, a primeira da modalidade - 1994).

O Sistema Municipal de Ensino atende atualmente 3.288 alunos em creche, 4.145 alunos nas pré-escolas, 7.467 alunos no ensino fundamental e 1.942 alunos na educação integral (Anexo 01)<sup>1</sup>.

Para uma análise mais profícua, foram realizadas entrevistas com quatro diretores de escola, em que três aceitaram a divulgação dos dados. Cabe salientar que para esse instrumento metodológico, utilizou-se o mesmo roteiro de entrevista presente em minha dissertação de Mestrado (PERES, 2009), a fim de verificar se houve alteração dos dados ao longo desse tempo.

Constatou-se que, segundo as diretoras entrevistadas, a falta de participação e a burocratização nos Conselhos Escolares permanecem, sem alterações significativas. Ao contrário, atualmente, foi tutelado mais um órgão dentro do espaço escolar, que significa chamar para si mais uma responsabilidade.

Outro instrumento utilizado foi o questionário, já aplicado na mesma dissertação de mestrado, mas ao qual foram incorporadas perguntas para análise pautada nos Conselhos. O intuito foi o mesmo: comparar se os resultados obtidos em 2009 foram alterados após sete anos. Foram enviados cerca de 60 questionários, retornando apenas 20 (um sem preencher). Mesmo após solicitação, os outros 40 não foram devolvidos. Ressalva-se aqui que duas unidades de educação infantil foram inauguradas após a pesquisa de campo.

Em Araraquara, como já mencionado, há um sistema de educação próprio. Mas, para que a pesquisa tivesse um diferencial em relação aos resultados de pesquisas no restante do país, foram investigadas as particularidades do sistema estudado.

---

<sup>1</sup> Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, por intermédio da Gerência de Controle e Frequência, Cadastro e Estatística Educacional.



No organograma da Secretaria Municipal de Educação, consta uma Coordenadoria de Gestão Democrática, não citada em nenhuma das referências utilizadas nem em outros municípios que implementaram os Conselhos Escolares. A Coordenadoria conta com a participação de uma gestora de unidade, que trabalha somente com os Conselhos Escolares das escolas públicas em Araraquara. Existe também a gerência de gestão contábil e de convênios, que é responsável pela efetivação dos contratos entre prefeitura e Conselhos Escolares, oferecendo contribuição e subsídios para os diretores.

Na Secretaria Municipal de Educação, foi criado um comitê responsável para aprovação da aplicação das verbas recebidas pelos programas municipal e federal Dinheiro Direto na Escola. Nota-se que, em muitos casos, não se respeita a decisão do colegiado, sendo que a última palavra é do próprio comitê, mesmo que se respeite a legislação dos gastos. O município é um dos poucos a ter todo esse aparato burocrático para acompanhamento desta política pública de participação popular. Porém, na prática, segundo os entrevistados, as escolas não são efetivamente auxiliadas.

Logo, torna-se necessário investigar e analisar os Conselhos como instrumento de democratização do espaço escolar, o que será o objeto dessa pesquisa. Na primeira parte, foi realizado um panorama da situação social da educação brasileira, em que foi abordado o descompasso entre a educação e as necessidades do desenvolvimento no Brasil, o elitismo na educação e a centralização do poder em seu interior.

Em seguida, tratou-se da gestão democrática e dos Conselhos, abordando aspectos de sua história, natureza e possibilidades, no âmbito legal, racional e burocrático de funcionamento dessas instâncias.

Segundo Prais (1994, p. 25), a educação e a sociedade relacionam-se de maneira constitutivamente dinâmica. Nesses termos, o processo de administração colegiada surge como condição determinada e determinante de uma perspectiva transformadora da educação. Assim, a prática administrativa é resultante das contradições históricas próprias do período, também como condição de possibilidade de concretização de uma “pedagogia progressista”, na medida em que intermedeia uma prática participativa de processo decisório, no interior da escola, e efetivo, nas decisões estruturadoras da coletividade escolar.

Nesse contexto, é importante considerar na análise os diversos elementos (culturais, econômicos, políticos) que dificultam a gestão democrática por meio dos Conselhos. Para isso, partiu-se da construção de um modelo de Conselho de escola pautado na legislação, como nos documentos referenciais do MEC: as “Cartilhas de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” (2004), e do “Estatuto dos Conselhos Escolares do Município de Araraquara”

(2002). Para análise do material coletado, cabe reafirmar que o estatuto é único para todos os Conselhos Escolares do Município.

Com os dados coletados, as análises feitas mostram que houve avanços na questão da democratização da escola pública. Entretanto, ainda há resquícios de uma cultura clientelista que impede a participação e dificulta a gestão.

Mesmo com os avanços legais e institucionais, os entraves permanecem: a não participação dos pais, a burocratização dos Conselhos, a questão de legitimar ações das esferas governamentais superiores, a falta de conhecimento e de experiência em gestão compartilhada de seus membros, entre outros.

A democratização da gestão no espaço escolar é necessária para que as relações de poder hierarquizadas sejam rompidas e que esse novo modelo de gestão contribua para uma escola com qualidade. Para isso, cabe à sociedade civil ser corresponsável pelas diretrizes educacionais, rompendo assim com anos de uma cultura tecnicista, clientelista e patrimonialista na educação.

## 2. A EDUCAÇÃO BRASILEIRA: ASPECTOS HISTÓRICOS

O histórico sobre educação brasileira, desde os tempos coloniais até o período do Regime Militar, é importante para a compreensão de como as estruturas de poder no Brasil se articulam com a organização da educação e das influências exercidas sobre os Conselhos Escolares.

A educação no Brasil Colônia é uma forma de ascensão social. Em um Brasil, cujas estruturas de poder político têm suas bases de sustentação no poder local, dificultando a organização do sistema de ensino, a centralização política e organizacional favorece os valores e interesses dos grupos dominantes.

A família patriarcal contribuiu para a transferência do pensamento e das ideias dominantes na cultura medieval europeia, através dos jesuítas. Os padres da Companhia de Jesus cultivavam um saber que era o próprio espírito da Contrarreforma: uma educação calcada nos saberes humanísticos e literários, avessa ao saber científico. Portanto, no contexto latifundiário e aristocrático, foi essa a cultura que vigorou no período colonial.

Em geral, oferecia-se uma educação elementar à população índia e branca, uma educação média às camadas dominantes e uma educação superior religiosa aos futuros sacerdotes.

A educação jesuíta ajudou a fundar uma aristocracia das letras, composta de futuros teólogos, padres-mestres, juízes e magistrados. Foi, portanto, um fator coadjuvante na construção das estruturas de poder. Formou parte de um corpo burocrático indispensável, além de representantes políticos para atuarem junto ao poder público. Os primeiros a compor esse corpo foram os filhos de senhores de engenho, que atuaram como representantes dos colonos junto às Cortes.

A aristocracia rural brasileira atingiria o período republicano sem sofrer mudanças significativas em sua estrutura. Porém, aos poucos, a educação republicana trouxe mudanças.

No século XIX, surge, graças à mineração, uma camada de classe intermediária. Embora pequena, afirma-se como classe por meio da educação escolarizada e, ainda que cultivasse ideias burguesas, mantém relação de estreita dependência em relação às classes dominantes, já que lhe fornecem as ocupações mais prestigiadas.

Os ideais burgueses tiveram relação não só com a Inconfidência (1792), mas também com o processo de Independência (1822), com a Abolição da Escravidão (1888) e com a criação do regime republicano (1889). Entretanto, o processo de independência brasileira tardio resultou de um acordo entre um regente absolutista e a oligarquia rural, demonstrando

que a burguesia nascente não tinha forças suficientes para promover reformas políticas significativas (FERNANDES, 2005).

A educação, desde os tempos coloniais, era elitista. No período imperial, o ensino secundário era propedêutico, seletivo e servia aos interesses das classes dominantes. O Colégio Pedro II, criado no Rio de Janeiro (1838), por exemplo, era destinado à elite e mantido pelo governo central.

Em matéria de curso superior, predominava o Direito. A educação era concebida como meras ilustração e retórica, absorção da cultura aristocrática. A educação popular permanecia em completo abandono. Nesse cenário, fica difícil vermos qualquer movimento dos Conselhos ou de participação popular nos espaços escolares. No Império, temos a criação de instituições voltadas ao fortalecimento da cultura escolar. (SILVA; SOUZA, 2011, p. 70)

Nesse período, foi criada a primeira lei da educação no Brasil (Lei de 15 de outubro de 1827. Anexo 02). Considerada um avanço para a política educacional, traz em seu corpo a menção aos Conselhos, institui que os presidentes das províncias, em Conselho e em audiência, estabeleceriam abertura e fechamento de escolas, entre outros assuntos, dando conta à Assembleia Geral de suas resoluções finais.

Os Conselhos, nesse contexto, têm caráter de deferimento sobre questões relacionadas a contratação de professores, número de alunos por turma, expansão ou fechamento de escolas. Seus membros eram nomeados pela autoridade competente e não havia representatividade da sociedade civil.

Segundo Silva e Souza (2011), a política educacional começava a ganhar força à medida que o Estado formulava a construção dos grupos escolares, em 1893, mobilizando a sociedade que se encontrava no entorno. Nessa época, início da industrialização e com o êxodo rural, houve uma intensa imigração do campo para a cidade e o crescimento do trabalho assalariado. As relações de trabalho do professor passaram por profundas mudanças. Acreditava-se que, naquele momento, seriam fortalecidas as bases para a implantação do Sistema Educacional Brasileiro e da cultura escolar. Além disso, a educação era ponto de honra para os republicanos, que se pautavam numa visão romântica e regeneradora do homem.

Os grupos escolares nada tinham a ver com as escolinhas de aparência quase improvisada, em que o mestre régio ensinava solitário. Eram prédios de aparência imponente, feitos para serem vistos e muito bem localizados. Dependiam também de pessoal qualificado e que trabalhasse de forma hierarquizada, com professores, funcionários, administração. Eram, portanto, verdadeiras instituições de ensino. Assim, seu aparecimento é de suma importância, porque indica e obriga maior organização da educação. Os grupos escolares e o Estado ficaram responsáveis pelo ensino de primeiro grau, reservando o de segundo grau à iniciativa particular, notadamente à católica. (PERES, 2009, p. 26)

Apenas a partir do início do século XX, a situação, que vinha desde a colonização, começa a se modificar significativamente. Os anos 1920 trazem além do êxodo rural, o desenvolvimento das cidades, as greves, com a presença de um operariado imigrante bastante politizado, a Semana de Arte Moderna, a criação do Partido Comunista e as revoltas armadas.

A Revolução de 1930 foi o ponto culminante de uma série de mudanças profundas na economia e na sociedade, que vinham minando o monopólio do poder da aristocracia rural. Ao mesmo tempo, instaurou-se no país um novo modelo de desenvolvimento, industrial e urbano. A essa altura, a revolução industrial estava em curso e o mercado interno já havia se desenvolvido, graças à imigração e ao trabalho assalariado. Uma nova estrutura socioeconômica possibilitava maior mobilidade social e o surgimento de várias classes emergentes. Assim, nos centros urbanos industrializados, aprofundava-se o descompasso entre as estruturas de poder, a economia e a sociedade.

As inúmeras crises desse período sinalizam a necessidade de ajuste do Estado, que estava até então diretamente ligado a interesses latifundiários, às novas necessidades político-econômicas:

A política educacional desenvolvida no Brasil durante a República aponta avanços (consolida as leis, amplia a quantidade de escolas, propõe uma metodologia e estrutura de espaço físico), e, ao mesmo tempo, alguns retrocessos dentro da educação (não se consegue construir o Plano Nacional de Educação) para nortear as ações educativas em todo o território brasileiro. Percebe-se, assim, uma política autoritária, apropriando-se do espaço escolar para incutir nas pessoas o modelo de sociedade desejada pelo governo. (SILVA; SOUZA, 2011, p. 76)

Os quinze anos seguintes (1930-1945), chamados de Era Vargas, seriam marcados pelo desenvolvimento e divididos em dois períodos. O primeiro foi o de instabilidade (1930-1937), com muitas tensões e conflitos de interesses entre as diferentes tendências das classes dominantes. De um lado, tínhamos um Brasil agrário e exportador, com suas oligarquias. De outro, um país em processo de industrialização, no qual predominava uma burguesia com interesses diversos.

O segundo período, o Estado Novo (1937-1945), foi caracterizado pela centralização do poder. De maneira geral, Getúlio Vargas favoreceu a burguesia industrial contra a latifundiária, ao mesmo tempo em que também criou a previdência social e o sindicalismo:

Durante o governo de Getúlio Vargas a educação continuava sendo um “problema nacional”, ganhando atenção especial por parte do governo que, aliado aos militares, desenvolveram instrumentos de controle social junto ao Ministério da Educação e Saúde [...] Ao elevar a educação a problema nacional, o governo justificava sua intervenção nos diferentes níveis de ensino, centralizando cada vez mais ações em torno da federação, instituindo o Conselho Superior de Segurança Nacional, superior

aos demais Conselhos existentes junto ao Ministério da Educação e Saúde. (SILVA; SOUZA, 2011, p. 75)

Vargas não conseguiu manter-se no poder após a Segunda Guerra Mundial. O governo Dutra (1946-1951), na sequência, marcou a volta à democracia e ficou com a missão de implantar a indústria de consumo e outros setores necessários ao desenvolvimento. Popular, Vargas foi novamente eleito presidente, em 1951, retomando uma política nacionalista, populista e pró-industrialização.

Após seu suicídio, em 1954, Juscelino Kubitschek (1956-1961) assume a presidência, proporcionando um período de crescimento econômico e estabilidade política. Eleito em 1961, Jânio Quadros renunciou em apenas sete meses, dando lugar ao vice, João Goulart, que com grandes dificuldades no governo e em meio a tensões entre a esquerda e a direita, acumuladas desde 1930, acabou sendo deposto pelo golpe de 1964.

Com efeito, a educação escolar não desempenhava função importante a junto à economia, sendo mantida em moldes pré-capitalistas, praticamente os mesmos que imperaram na estrutura latifundiária. Pode-se imaginar, portanto, o quanto a escola brasileira, que durante tanto tempo permaneceu voltada à elite proprietária e administrativa, letrada e aristocrática, estaria longe de suprir as necessidades de um país que entrava na revolução industrial. Por conta dessa demanda do progresso, a escola passa a ser vista como algo que vai alavancar a sociedade, entretanto, sua estrutura ainda era antiga.

O êxodo rural despejou, nas cidades, trabalhadores sem tradição política ou outra cultura que não fosse aquela de suas comunidades originais, que não lhes ajudava a enfrentar as demandas de sua nova situação de trabalhador urbano. Nesse contexto, as novas exigências da industrialização e da classe trabalhadora não vinham sendo atendidas.

Desde a segunda metade do século XIX, os países em desenvolvimento lutam para implantar uma escola pública universal e gratuita. No período inaugurado em 1930, as discussões ideológicas intensificaram-se a urgência de reformas e de expansão na educação em função da demanda.

Em 1931, foi implantada a reforma educacional que ficou conhecida como Reforma Francisco Campos, em homenagem ao ministro de Educação e Saúde, que, por meio de uma série de decretos, estruturou pela primeira vez o ensino secundário, o comercial e o superior, estabelecendo o currículo seriado e a frequência obrigatória.

O ensino secundário deixou de ser apenas preparatório e passou a ter cinco anos básicos, mais dois anos como preparatório para algumas faculdades. Nesse período, há um olhar mais detalhado sobre os Conselhos da Educação, entretanto, seus propósitos são de

ordem técnica, e seus membros são escolhidos politicamente e mediante requisito técnico de sua função. Foram criados também cursos profissionalizantes, mas que não tinham articulação com o secundário e não davam acesso ao superior, pois eram voltados para a área comercial.

A Reforma Francisco Campos foi importante, por se tratar da primeira reforma de caráter nacional, visto que o ensino brasileiro ainda não era tido como sistema. Contudo, não contemplou os ensinos primário, normal e profissional médio, somente enfatizou o ensino médio comercial, privilegiando a educação da elite. Também não eliminou a estrutura liberal-aristocrática, dando continuação a uma educação seletiva voltada para carreiras liberais, marginalizando o ensino técnico-científico.

Descuidou-se, ainda, do ensino industrial, justamente em um momento em que o país despertava para a industrialização. Em suma, não se criou um ensino condizente com a ideologia do desenvolvimento.

Em 1932, em plena época de reorganização política após a Revolução de 1930, foi lançado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, redigido por Fernando de Azevedo (2004) e assinado por 26 intelectuais de diversas posições políticas. Em comum, eles viam a possibilidade de intervir na organização da sociedade brasileira por meio da educação. Além de constatar a desorganização do sistema de ensino da época, o manifesto propunha uma escola única e pública, com ensino laico, obrigatório e gratuito. Enfrentou-se forte oposição da Igreja Católica, que ainda monopolizava o ensino privado destinado às elites.

Na Constituição de 1934, nota-se influência do manifesto, nos quesitos referentes à educação. Na Constituição de 1937, a do Estado Novo, oficializou-se o ensino profissionalizante para as classes sociais menos favorecidas.

A demanda potencial da educação é dada pelo crescimento demográfico, gerando, apesar da expansão, oferta insuficiente, baixo rendimento interno (evasão e abandono) e discriminação social, além de deficiências estruturais e falta de diversificação no ensino médio. A estrutura permanece rígida e seletiva, com favorecimento do ensino acadêmico em detrimento do técnico. Há uma distância crescente entre as exigências do desenvolvimento e a forma como se expandiu o ensino, vinculado à luta entre várias facções das camadas dominantes na estrutura do poder.

Segundo Celso Furtado (1973, p. 133), “nas economias autônomas, o progresso tecnológico gera acumulação de capital, que, por sua vez, gera modificações estruturais decorrentes da alteração no perfil da demanda. Já nas economias dependentes, a sequência se inverte.” Assim, por um lado, o sistema escolar expande-se por pressões da demanda social, e não em virtude do capital gerado pelo desenvolvimento tecnológico. Por outro lado, o modelo

de desenvolvimento econômico só é impulsionado por demanda interna, uma vez que o progresso tecnológico não é fator dinâmico de desenvolvimento. Conseqüentemente, a tecnologia precisa ser importada, pois não é produzida no próprio país, o que é um círculo vicioso.

A posição periférica do país também faz com que se viva uma situação particularmente difícil na área da educação, mas, também, em muitas outras áreas sociais. É como se vivesse duas ou mais épocas históricas simultaneamente: de um lado, deve-se resolver problemas que outros povos já resolveram há um século; por outro, há situações complexas, cuja superação exige uma tradição educativa e cultural.

Na ditadura Vargas, a regulamentação do ensino profissionalizante dá-se por leis orgânicas, promulgadas em 1942, que revelam a preocupação do governo em engajar as empresas na formação de seu pessoal. Ainda não havia, no Brasil, uma política de formação de recursos humanos para a indústria.

Essas iniciativas ficaram a cargo do SENAI e do SENAC (posteriormente Sistema S), criados nesse período e que foram institutos de grande destaque em termos de formação profissional. Deve-se dizer, no entanto, que a política das empresas era a de manter baixo o nível de escolaridade de seus aprendizes, no sentido de não incentivar reivindicações salariais.

O ensino secundário passa a ser mais estruturado, dividido em “ginásial”, com quatro anos de duração, e segundo ciclo (clássico e científico), em três anos. O segundo ciclo é claramente propedêutico para o ingresso no ensino superior; com exceção do curso normal, voltado para a formação de professores. Além disso, há uma tradição de rigidez e seletividade, voltando-se a recomendar a separação por sexos.

Portanto, nesse período, tratava-se de uma escola dualista, que oferecia às classes altas e médias o encaminhamento ao secundário e ao superior, e às classes baixas o ensino profissionalizante.

A administração escolar era pensada a partir da realidade das empresas e de seu modelo administrativo, que foi trazido para o ambiente escolar, no qual a participação da comunidade intra e extraescolar era nula. Aqui, o Conselho não é um instrumento de participação popular, mas um consultor de assuntos relacionados à direção escolar.

Segundo Lúcia Bruno (2007), os Conselhos eram focados em questões amplas, e os conselheiros indicados pelo poder público:

Até os anos 40, a administração era pensada a partir da realidade interna da empresa, concebida enquanto sistema fechado. A ênfase era dada à hierarquia, à imposição de regras e disciplinas rígidas. Procurava-se a padronização do desempenho humano e



a rotinização das tarefas, para evitar a variabilidade das decisões e dos comportamentos individuais. Esse enfoque vai ser alterado em função das mudanças pelas quais passam as sociedades no Pós-Segunda Guerra Mundial. As décadas de 50 e 60 marcam o processo de internacionalização da economia, através das empresas transnacionais. Ao mesmo tempo, a inter-relação das organizações de todos os tipos se estreita, exigindo estudos mais específicos e aprofundados dos diferentes tipos de estrutura organizacional [...]. A teoria estruturalista vai inaugurar, nos anos sessenta, os estudos sobre os “ambientes”, a partir do pressuposto de que as organizações são sistemas abertos em constante interação com o meio ambiente. A interdependência das organizações leva os autores estruturalistas, entre eles Etzioni, a estenderem suas análises para outras instituições distintas da fábrica: as universidades, os hospitais, as empresas de assessoria, os centros de pesquisa, os sindicatos, os partidos políticos, as escolas. Agora, administrar é, sobretudo, administrar as inter-relações estabelecidas entre as organizações, sendo fundamental conhecer os condicionamentos recíprocos decorrentes dessas inter-relações. (BRUNO, 2007, p. 29-31)

Em 1961, com a reforma do ensino de primeiro e segundo graus, houve uma divisão nos níveis de ensino: pré-primário, incluindo maternal e jardim da infância; primário, com quatro anos; ensino médio, incluindo ginásial (quatro anos) e colégio (três anos), podendo ser secundário ou técnico, e ensino superior. No mesmo ano, foi promulgada a Lei nº 4.024/61, com intuito de unificar e descentralizar o sistema de ensino, entretanto, sob uma perspectiva conservadora.

Nesse momento, destacam-se os Conselhos com um viés técnico, de natureza consultiva. Seus membros eram funcionários e, na maioria das vezes, professores. Na ditadura, serviam como instrumento para validar questões educacionais no espaço escolar. Além do viés tecnocrata, os Conselhos tratavam muitas vezes de assuntos pertinentes à vida do aluno, como notas e comportamento.

A partir de 1964, a ditadura trouxe consequências para a democracia do país, e a educação foi uma das áreas mais afetadas. As condições que vigoraram são conhecidas pelas gerações atuais, pois permanecem os resquícios de um Estado centralizador. De maneira geral, o que ficou mais presente na memória da intelectualidade brasileira é a mordida da censura: a impossibilidade de publicar crítica, discussões, questionamentos, alertas, o que pudesse atingir os brios de um governo truculento e apavorado com a mais remota possibilidade de uma “intentona comunista”. Também atingida pela censura, as discussões sobre educação se disseminarão com o fim da ditadura, especialmente sobre a democratização de seu acesso.

Lira (2010) menciona que, com o golpe militar, a gestão do então ministro de Educação e Cultura, Flávio Suplicy de Lacerda (1964-1966, em dois períodos), foi marcada pela repressão ao movimento estudantil, pela imposição progressiva de leis autoritárias dirigindo o aparato do Estado contra o movimento e suas entidades representativas. Evidencia-se assim

que a Lei nº 4.464/64, conhecida como Lei Suplicy de Lacerda, colocou na ilegalidade as entidades estudantis, em uma tentativa de eliminar sua representação política na sociedade:

Segundo a Lei nº 4.464/1964: fica vedada aos órgãos de representação estudantil qualquer manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, bem como indicar, promover ou apoiar ausência coletiva dos trabalhos escolares, isto é, manifestações contra o governo. Determinou também que diretores de faculdades, de escolas e reitores incorrerão em falta grave se, por atos, omissão ou tolerância, permitirem o não-cumprimento da lei. (LIRA, 2010, p. 64)

Após 1964, o país amplia o seu processo de industrialização a partir da demanda da classe médio-alta, que orienta as tendências de mercado. Nesse contexto, a aceleração do crescimento agrava a crise na educação, e por isso são realizados investimentos estrangeiros na educação através dos acordos MEC-USAID (Ministério da Educação e *United States Agency for International Development*), que não resolveram os problemas da falta de mão de obra.

A fim de fomentar o desenvolvimento do capitalismo, essas agências através de seus acordos com o governo brasileiro procuraram através da educação criar novos hábitos de consumo nas camadas mais altas, abastecendo o mercado com mão de obra barata.

As agências influenciaram na implantação de um modelo capitalista de consumo, privilegiando camadas altas da população, investindo mais no ensino superior e valorizando as áreas tecnológicas em detrimento das humanidades. Ademais, os educadores brasileiros, apesar de seu idealismo, foram acusados de omissão no sentido de que poderiam articular-se por uma educação de qualidade.

Essa escola em nada servia à formação da classe operária e dos condutores da sociedade ácrata. Em seu lugar, os libertários defendiam a escola racionalista, laica e privada. Uma escola destinada à formação de pessoas críticas pelo ensino racional (científico) e o desenvolvimento da espontaneidade criadora [...]. Nada de castigos, incentivo à competição. Os libertários viam a escola como um espaço para a sensibilização das crianças para o ideal da mudança social [...]. A preocupação dos anarquistas com a educação nascia, também, da necessidade de alfabetizar e instruir o maior número de possíveis leitores da imprensa literária e de suas publicações doutrinárias. O valor social que atribuíam à educação derivava da concepção que tinham da revolução social, isto é da transformação da sociedade. (SOUZA, 1998, p. 44).

Para Oliveira e Zanetti (2007), a LDB (Lei nº 4.024/61) trouxe avanços no sentido da descentralização do sistema educacional. Contudo, os membros dos Conselhos continuam sendo nomeados pelo presidente da República, em âmbito federal, e pelos governadores, na esfera estadual. Com o golpe militar de 1964, a presença do Exército está em todas as ações políticas do país, instaurando um regime autoritário que perduraria até meados dos anos 1980.

No período militar, houve uma grande reforma no ensino, que determinou a modernização do ensino nacional, através da Lei nº 5.692/71. Essa legislação determinou a obrigatoriedade<sup>2</sup> e a gratuidade do ensino fundamental, que era a fusão do ensino primário e do ginásial, o ensino secundário profissionalizante, a eliminação da seleção para ingresso nos níveis de ensino, entre outras providências.

Houve avanços quanto ao ingresso na escola. A população começa a ter maior acesso, entretanto, os problemas tiveram início por conta do baixo número de profissionais e da urgência na contratação por professores. As licenciaturas de curta duração e o ensino superior noturno são criados para atender estas necessidades, levando às classes menos favorecidas a oportunidade de cursar o ensino superior.

Os novos docentes, sem o capital cultural da elite e com uma formação precária, passam a lecionar nas escolas públicas, em busca do *status* que o magistério público oferece. Outro fator relevante é a necessidade de contratar um maior número de professores para acomodar a nova demanda do ensino de primeiro grau, e para isso a verba tem de ser melhor distribuída.

Com efeito, o acesso à educação, da forma como ocorreu, acelerou o descrédito dos profissionais do magistério. O *status* reconhecido no início da Velha República dá lugar a má-remuneração ao trabalhador, com perda de prestígio social.

Portanto, apesar dos avanços e da expansão, conclui-se que os governos militares continuaram privilegiando a educação de elite e favorecendo o setor privado em detrimento do público. No caso dos Conselhos, eles constituem, nesse período, apenas mais uma esfera burocrática, controlada pelo Estado, detentor do poder de decisão em todos seus aspectos.

Na década de 1970, após a promulgação da Lei nº 5.692/71, com a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino, todos passam a ter direito ao acesso à educação. Nesse momento, em que o fracasso e o abandono escolar eram frequentes, intensifica-se a necessidade de garantir o acesso e a qualidade do ensino público.

Na década de 1980, o fracasso escolar aumentou e um grande número de crianças estava fora da escola. A escola continuava a ser excludente e seletiva. Na década seguinte, o cenário não teve grandes modificações. A população tinha acesso ao serviço, mas não com a qualidade desejada. Nesse cenário, a rede particular aumentou a sua demanda, ganhando força nas classes média e alta, à medida que a escola pública passou cada vez mais a atender a população de baixa renda e a perder a qualidade, que era sua grande bandeira.

---

<sup>2</sup> A extensão da obrigatoriedade está ligada à transformação do antigo ginásial (antes considerado como parte do segundo grau), no segundo ciclo do primário.

Na medida em que os professores se proletarizaram, a escola pública tinha que lidar com um outro conceito de qualidade que atendia a democratização e o acesso a todos, deixando de “preparar o aluno para o superior público” e de atender os anseios das classes médias e altas, que passaram a procurar a rede particular.

Verifica-se, no entanto, que foram mantidos os padrões de exclusão e evasão. Mais crianças entravam na escola, mas a permanência não estava garantida. A legislação garantia o acesso, mas a permanência, apesar da obrigatoriedade, ainda não se efetivava.

Os fatores apontados para a evasão são muitos que vão desde a reprovação massiva dos alunos, à não identificação das famílias com a escola, pois não sentiam a escola como um ambiente acolhedor ou como possibilidade de ascensão social. De fato, as crianças não estavam mais excluídas da escola, estavam sendo excluídas *na* escola. E, mais trágico ainda, *pela* escola:

Concluindo, pode-se dizer que não há como não reconhecer à escola brasileira voracidade e eficiência enquanto máquina de exclusão escolar. Apenas é necessário acrescentar que, por mais longe que possa levar a sua autonomia, a escola é tanto mais excludente quanto mais o é a sociedade à qual serve. (FERRARO, 1999, p. 39)

No final da década de 1980, inicia-se um processo de abertura de discussão da escola pública. Visto que nenhuma comunidade pretende ser ou continuar excluída do processo de produção, a população ansiava por uma escola “democrática”.

O processo de ensino é o responsável pela futura inserção social. Assim, supõe-se que, para não ser excluído ou marginalizado do processo de produção, é preciso não o ter sido no processo de ensino:

[...] a especificidade da escola pública é a sua intensa relação com a comunidade, quer na prática cotidiana da administração, quer no que se refere à enorme heterogeneidade cultural que caracteriza a sociedade brasileira. Ou seja, a escola pública acaba lidando com o Brasil real, o Brasil da miséria, da pobreza em todos os seus sentidos, de uma forma muito mais direta e urgente que a universidade ou a empresa. (CATANI; GUTIÉRREZ, 2003, p. 69)

Em 1985, o país volta à condição democrática, que restabelece sua normalidade institucional. Após anos de ditadura, com as “Diretas Já”, buscaram-se mudanças no cenário nacional:

A população sai às ruas e clama por democracia e pela participação direta na defesa de seus interesses nos processos decisórios de políticas públicas. Uma nova constituição é redigida, e nela são contemplados valores democráticos. A participação social torna-se um direito e, nesse contexto, surge novamente a figura dos Conselhos como forma implementar a participação social na gestão da administração pública. Em 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação é promulgada. Nela, a autonomia do município é reafirmada, permitida a organização do seu sistema de ensino. Ao ser instituído o sistema municipal de ensino, abre-se a possibilidade de democratização da gestão da educação por meio da criação e

manutenção do Conselho Municipal de Educação. Embora não seja obrigatória, a existência desse colegiado é de grande conveniência se destinado a atuar na definição da política educacional local. A participação da sociedade civil na gestão da educação através dos Conselhos de educação exige um novo formato de administração pautado no diálogo, na comunicação e na democracia. (OLIVEIRA; ZANETTI, 2007)

No ambiente escolar, segundo Catani e Gutiérrez (2003), encontra-se uma escola desaparelhada, do ponto de vista financeiro e da gestão participativa, com dificuldades de enfrentar os novos desafios na administração.

Já que o conceito de Gestão abrange administração, tomada de decisões, organização e direção pautada no diálogo e na comunicação, na gestão democrática escolar não pode ser diferente: os cargos devem ser distribuídos a quem tenha conhecimento necessário para realizá-lo.

A competência para orientar o processo educativo ainda pertence ao professor. Entretanto, a comunidade, escolar ou circundante, precisa estar representada na gestão da escola, que engloba participação, contribuição, esforço coletivo e cobrança de empenho. Afinal, a comunidade é a principal interessada e beneficiária:

A gestão democrática do ensino público não anula, mas convive com certas especificidades hierárquicas da escola. Por princípio, o professor detém o conhecimento cujo conteúdo — presume-se — não é dominado pelo estudante. A transmissão de conhecimentos não é igual à venda de mercadorias postas à disposição de clientes no mercado. A relação posta na transmissão de conhecimento implica a hierarquia de funções (mestre/aluno) e isto não quer dizer que o aluno jamais chegue à condição de mestre. Pelo contrário, a relação de conhecimento existente na transmissão pedagógica tem como fim, não a perpetuação da diferença de saberes, mas a parceria entre sujeitos. Além disso, a relação de conhecimento quanto mais serve (não se esquecer da natureza de serviço público inerente à transmissão do conhecimento) mais se multiplica e, ao contrário de uma apropriação privada, mais se socializa. (CURY, 2002, p. 205)

A gestão democrática, com a participação de professores, funcionários, alunos, famílias e comunidade, pode ser um instrumento poderoso e eficaz para, aos poucos, democratizar a transmissão de conhecimento e informação, adequando a escola às exigências da contemporaneidade. Ademais, pode servir como um instrumento de progresso, além de ser regulamentada por lei.

Na década de 1990, o movimento pela gestão democrática toma corpo e passa a ser a bandeira para uma escola mais justa, igualitária e democrática, que atende os anseios da população e faz uso de seus serviços. Observa-se que, nas legislações recentes, incluindo a Constituição de 1988 e a LDB (Lei nº 9.394/96) de 1996, a participação social é privilegiada nas decisões.

Os Conselhos tornaram-se parte fundamental na educação pública. Conhecer e refletir sobre a gestão democrática e sobre esses colegiados, como espaços públicos de participação, pode trazer contribuições importantes para sua implantação, como contemplada na legislação vigente.

### 3. GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHO ESCOLAR

A gestão democrática no Brasil tornou-se um dos temas de debate mais frequentes na área educacional. Segundo Cury (2002), com o intuito de dar sequência a um princípio constitucional na LDB (Lei nº 9.394/96) de 1996, essa gestão encontra obstáculos para sua implantação.

O clientelismo é um fator importante no emperramento das relações democráticas nas instituições públicas, influenciando também o espaço escolar. Segundo Kerbauy (2000, p. 34), “o clientelismo também está presente nas elites políticas nacionais, que contam com uma complexa rede de corretagem política, desde os altos escalões até as localidades menores, onde os recursos materiais do Estado desempenham papel crucial no atendimento das demandas”.

Entretanto, os esforços da construção de uma escola pautada nos princípios democráticos nortearão a participação popular, fazendo com que a institucionalização dos Conselhos Escolares contribua significativamente para um avanço nas políticas públicas.

Alguns sistemas, redes de ensino e até gestores, associam o princípio da gestão democrática da educação como sinônimo de eleição de diretores ou a criação de Conselhos Escolares, quando, na realidade, é mais amplo do que o magistério ou a criação de espaços, tratando-se também da própria efetivação da política pública no espaço escolar.

Segundo Cury (2002, p. 165), “a gestão, dentro de tais parâmetros, é a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, democrática, já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo”.

Assim, a escola é o local de referência para a gestão escolar democrática. Entretanto, anos de uma cultura tecnocrata e da utilização de teorias clássicas da administração influenciaram na implantação, na permanência e no sucesso dessa gestão.

No contexto histórico, o ideário participativo, segundo Kerbauy (1999), teve como referência o pensamento de esquerda e os movimentos sociais, que ganharam, a partir do final da década de 1970, uma dinâmica especial, contribuindo para mudanças políticas e construção de novos espaços de aprendizado para a luta e conquista da cidadania.

Na década de 1980, essa visão adentra o âmbito escolar e, através do impasse entre os movimentos civis e o poder público, dá-se início aos Conselhos municipais de diversos segmentos.

Em 1988, com a promulgação da nova Constituição, considerada a “Constituição Cidadã”, são trazidos os princípios da igualdade e da participação, por meio da representatividade.

Inicialmente, é necessário contextualizar o momento histórico-político que envolveu o surgimento dos Conselhos Escolares, pontuando que o Estado vigente não favorecia o regime democrático:

[...] um Estado que, por ter se convertido num espaço e instrumento de conciliações intermináveis, não pôde se tornar completamente moderno e autenticamente republicano, sem deixar de se submeter a práticas e concepções fortemente vinculadas ao tradicional privatismo das elites. Um Estado enxertado de patrimonialismo, marcado por uma heterogeneidade congênita certamente dificultadora da plena generalização da eficácia e da eficiência em seu interior. Mas que, mesmo assim, tem cumprido funções de inegável relevo e importância estratégica na vida nacional sendo por isso indispensável e insubstituível. (NOGUEIRA, 1998, p. 13)

Pelo mundo afora, eclodiram movimentos em prol da participação popular, visando o Estado Democrático de Direito, que segundo Cury (2002, p. 172) é definido como:

[...] aquele que reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo e inclui o poder popular como fonte de poder e legitimidade, considerando-o como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado.

Na escola, a democracia está relacionada à transformação, visando o compartilhamento de ações, o respeito às diferenças e à coletividade, e a reorganização das estruturas de poder. Ademais, ainda de acordo com CURY (2002, p. 172), a gestão democrática “é um princípio do Estado nas políticas educacionais que reflete o próprio Estado Democrático de Direito e nele se espelha, postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto das políticas educacionais dos governos”.

Nesse contexto, é importante ressaltar que o termo “gestão” é utilizado como “administração coletiva”, em referência ao direcionamento dos comandos no espaço escolar. Nota-se que são termos utilizados por teorias administrativas, inclusive na administração dos espaços públicos:

Frequentemente, tem-se afirmado, a partir de opiniões baseadas apenas em observações do censo comum, que o uso do termo gestão teria passado a frequentar a literatura administrativa educacional como *management*, proveniente do campo da administração empresarial. Parece-nos que teria ocorrido exatamente o oposto. Em sua origem, o termo administração tinha sentido eminentemente político, significando a administração da coisa pública, incluindo-se aí a obtenção de recursos para o Estado, sua conservação e distribuição. Toda a administração era, portanto, pública, desde o fisco, a distribuição de colheitas, botins ou de riquezas e propriedades adquiridos em guerras, a regulamentação dos valores das moedas e o estabelecimento de estoques de víveres para os períodos de crise [...] A



administração, concebida como organização formal, tem sua origem e desenvolvimento na administração estatal e permanece com o significado de administração pública durante séculos até o desenvolvimento dos empreendimentos privados capitalistas. (RISCAL, 2007, p. 64)

O conceito de gestão significa originalmente o ato de gerir, de dirigir, reger, gerenciar. Para Riscal (2007), o parentesco da palavra “gestão” com “digerir” permite compreender que o sentido não seria de uma ação permanente, admitindo assim o significado de mandato, uma direção temporária, de um negócio ou instituição, referente à ação de gerenciamento, execução ou governo.

A partir da redemocratização do país, houve uma mudança de parâmetros na administração pública. A escola se transformou, fazendo com que sua gestão se diferenciasse da administração, através de um mandato coletivo do gestor público.

De acordo com a legislação, os Conselhos ou entidades jurídicas correspondentes atuam no sentido da gestão democrática. Tais concepções vão ganhando espaço na sociedade civil e, mesmo com entraves, constituem-se instrumentos de mudança. Para Cury (2002), os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas, almejam ser ouvidos e ter presença garantida nos espaços de discussão e de tomada de decisões.

Aos poucos, a administração dá lugar à gestão, enquanto o autoritarismo e a detenção do poder enfraquecem, e a coletividade ganha protagonismo:

[...] somos uma sociedade constituída por um processo de revolução passiva, que expressa a “ausência de iniciativas populares unitárias” e organiza-se principalmente através da reação dos dominantes ao “subversivismo esporádico elementar e inorgânico das massas populares”. Nesse tipo de “revolução sem revolução”, as lutas políticas e sociais, as tensões e contradições, encontram resolução “sem rupturas clamorosas” - a mudança radical, explosiva, cede espaço para uma progressiva modificação da composição de forças: ocorre uma espécie de reestruturação do equilíbrio preexistente, com o “velho” sendo incorporadas e certas exigências do “novo” sendo acolhidas. (NOGUEIRA, 1998, p. 271)

Na década de 1980, o movimento de redemocratização adentra o espaço escolar, em nome de uma escola democrática, cidadã e de qualidade, na qual a participação da sociedade civil fosse preconizada e em que a fiscalização ocorresse de forma efetiva. Com a abertura da escola para a comunidade, almejou-se também uma participação mais ativa dos pais para maior contribuição na educação.

Por parte dos movimentos populares, há um confronto pela garantia de direitos junto ao Estado, sendo que um dos direitos mais importantes é o acesso à escola pública de qualidade, que não exclua, segregue ou afaste, mas que seja um espaço em que todos são sujeitos de direitos e deveres e, acima de tudo, cidadãos, possam participar.

Acredito que a função essencial da escola pública consista na socialização do saber sistematizado, indispensável ao exercício da cidadania, assim como na produção e sistematização de um novo saber nascido das necessidades da prática social. Tal função, a meu ver deveria garantir aos indivíduos pertencentes a uma determinada sociedade uma base comum de conhecimentos e habilidades, enquanto instrumental necessário à participação e às transformações sociais [...] Reconheço que esse instrumental deveria ser assegurado pela escola, às diferentes camadas da sociedade. (PRAIS, 1994, p. 20)

Com efeito, a urbanização, a crescente industrialização e, mais atualmente, a informatização, tornaram a escola indispensável à formação do cidadão, promovendo um aumento progressivo da demanda escolar. Foi somente na década de 1980, com a abertura política, que o acesso à escola ganhou expressividade, passando a ser um direito de todos.

Na década de 1980, no Brasil, há grande participação da sociedade no processo da Constituinte, como forma de se evitar que a elaboração da nova Constituição federal ficasse apenas nas mãos dos congressistas. Em Brasília, vários setores e entidades nacionais, por exemplo, criam o Plenário Nacional Pró-Participação popular na Constituinte, que lutava por uma efetiva participação da população no processo de elaboração da nova Constituição Brasileira. (CONTI; RAMACCIOTTI, 2007, p. 114).

Democratização e descentralização estão intimamente ligadas. Conforme Gentilini (2001, p. 89), a descentralização “é a transferência de poderes políticos, administrativos e financeiros, para cuja efetivação faz-se necessária a preparação prévia das instâncias inferiores, simultaneamente à habilidade técnica e política dos dirigentes centrais na forma dos encaminhamentos”.

Nos anos 1990, houve movimentos que permearam as ações estatais para garantir a descentralização na gerência da educação. Nota-se que a descentralização vai influenciar as relações democráticas no espaço escolar, através da qual as relações de poder deixam de estar concentradas na figura autoritária e única do diretor.

No caso da descentralização, é fundamental que sejam consideradas a visão e os interesses dos agentes e atores em condições de interferir no processo, nas instâncias regionais e locais. Ou seja, qual a expectativa desses agentes e atores quanto ao que se deseja *strictu sensu* com a descentralização, e em termos mais amplos, com a educação. (GENTILINI, 2001, p. 89)

A Constituição de 1988 (artigo 206, inciso VI) tem como princípio a democratização expressa na “gestão democrática do ensino público”, e na LDB (Lei nº 9.394/96, artigo 3º, inciso VIII, a.): “gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino”.

Em 1998, por meio do Parecer nº 67, o Conselho Estadual de Educação Paulista aprovou as Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais (Anexo 03), cujo segundo título foi inteiramente dedicado à gestão democrática. Outros documentos, como a Legislação municipal de Araraquara, sobre a gestão democrática, e a Cartilha de fortalecimento dos Conselhos Escolares do Ministério da Educação, que serão tratados a seguir, contêm referências à administração colegiada:

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas compromissadas com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados). (LÜCK, 2007, p. 35)

Gadotti e Romão (2001, p. 137), para os quais a gestão democrática “deve ser uma lei com o máximo de flexibilidade”, redigiram o anteprojeto de lei que regulamentou o inciso VI, do artigo 206 da Constituição Federal (Anexo 04). O texto baseia-se na autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas e prevê a formação de Conselhos em todas as escolas públicas.

Com efeito, há atualmente um esforço governamental para implantação, manutenção e aprimoramento da gestão democrática na escola, onde os Conselhos Escolares são vistos, pela maioria dos educadores, como um importante instrumento de democratização do espaço escolar.

Contudo, a gestão democrática tem como ator principal, nas relações hierárquicas do espaço escolar, o diretor que, segundo Peres (2009), facilita ou dificulta a implantação da própria gestão compartilhada:

O diretor, por natureza de sua função, é estrategista, dada as condições do campo de força entre a escola e ele, fato que lhe força aprender estratégias para legitimar suas ações. Todos esperam dele o papel de gerente, ou seja, de um chefe de equipe com aval dos pais, ele reage contra esse movimento, utilizando o aparato que ele possui entre eles o Conselho Escolar, como escudo ou instrumento de legitimação - utiliza para legitimar sua gerência. Conhecedor do espaço escolar, da legislação e da burocracia, que impera, manipula esse colegiado que, muitas vezes por desconhecimento, acata todas as decisões do diretor. Por outro lado, acreditamos que a participação do diretor não seja de todo ruim, uma vez que ele conhece os problemas da escola e pode auxiliar nas discussões das prioridades. (PERES, 2009, p. 55)

O diretor, como figura central no processo de democratização da escola pública e legitimado pela legislação vigente, tanto em âmbito estadual quanto municipal, é membro nato desse Conselho, mesmo que para manter-se no cargo tenha que participar de um jogo de forças entre comunidade escolar e poder público.

Qualquer que seja sua forma de ingresso (eleição, nomeação ou concurso), precisa traçar estratégias para lidar com o governo, com o arsenal burocrático, com a máquina administrativa, com a população que ainda crê ou precisa acreditar na escola como elemento de melhora de sua condição de vida e, ainda, articular-se para ter a seu lado docentes, pessoal técnico e de apoio, que são peças fundamentais para o êxito da escola.

[...] as resistências identificadas pelas autoridades, responsáveis direta ou indiretamente pela administração dos sistemas de ensino, encontram-se no campo da organização e do funcionamento geral do estado e na relação nem sempre tranquila de sua elite político-administrativa com os demais atores sociais. Na visão desses representantes do poder público, a interferência dos coronéis da política, a interrupção de políticas de governo, o excessivo poder dos burocratas, a cultura pouco democrática, o corporativismo dos profissionais, a desconfiança da sociedade em relação ao Estado e suas iniciativas são alguns fatores que emperram a execução mais profunda de políticas de governo voltadas para a democratização da gestão dos sistemas de ensino. A forma como essas resistências são apontadas, se não expressa um quadro falso da realidade, revela uma observação dos fatos que não abarca o problema em toda a sua amplitude. Refiro-me, aqui, ao fio condutor que está por detrás de todas as dificuldades mencionadas, à lógica furtiva que contamina toda e qualquer iniciativa de modernização e democratização dos sistemas de ensino. Reporto-me a forma patrimonial como está sendo estruturado o estado, que abarca esses sistemas e que lhes forja a organização, a realização dos movimentos, a dinâmica multidimensional. (MENDONÇA, 2001, p. 9)

Atualmente, a escola abre suas portas à democracia, porém tem de lidar com situações de violência, em que grupos se valem da intimidação. Para se administrar de forma compartilhada, cabe ao diretor conduzir seu grupo para traçar estratégias que auxiliem na construção de uma escola em que as decisões sejam consultadas, normatizadas e deliberadas no coletivo.

É necessário que o diretor passe a ter o poder fiscalizador no espaço escolar. Por ser tutelado pelo Estado, deve prestar-lhe contas de seus atos, mesmo dentro dos Conselhos Escolares, com isso acaba tomando pra si mais uma responsabilidade nominal, quando o correto seria a partilha de responsabilidades entre a comunidade intra e extra-escolar, por meio do colegiado eleito.

Na seção a seguir, serão apresentados a criação, a implantação e o funcionamento dos Conselhos de Escola no Município de Araraquara, tomados como instrumentos de participação democrática, diante de sua historicidade na educação brasileira.

#### 4. CONSELHOS ESCOLARES E GESTÃO DEMOCRÁTICA

No Brasil, segundo Riscal (2010), o Conselho já estava presente no período colonial, nas diferentes localidades e na sede da Coroa portuguesa, seguindo o antigo modelo de assembleias de notáveis, comum à administração portuguesa, onde se congregava os homens de prestígio local.

Durante o período monárquico, foi instituído o Conselho de Estado, com características dos Conselhos dos nobres, cujo papel era o de mediação dos interesses contrapostos aos da Coroa. Em 1841, foi instalado um novo Conselho em substituição ao anterior, cujo caráter de conciliação era ainda maior. Seus membros eram: descendentes de famílias tradicionais, ocupantes de cargos administrativos e de atividades econômicas, ministros, políticos, fazendeiros, negociantes, capitalistas, militares e magistrados, que eram representantes dos interesses das diferentes facções políticas do período imperial, com o objetivo de cooptar as elites em prol da aceitação do imperador e legitimar a estrutura monárquica de poder.

Com efeito, os Conselhos serviram como instrumentos de legitimação das ações do Estado, do período colonial ao Regime Militar. E, em alguns casos, até os dias atuais. No Brasil, a primeira tentativa de um Conselho de Educação foi na Bahia, em 1842, segundo estudo realizado por Oliveira e Zanetti (2007, p. 5):

(...) encontram-se registros desses colegiados já no século XIX, em diferentes províncias: Alagoas, Bahia, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná e Santa Catarina. Na Província de São Paulo, é registrada a existência do Conselho de Instrução, em 1871. Porém, mesmo com tantos esforços nesse sentido, apenas após a Proclamação da República foi criado no Estado de São Paulo o Conselho Superior de Instrução Pública (1892), composto por oito membros, dos quais dois representavam as municipalidades.

Historicamente, os Conselhos começaram a existir desde a colônia, mas com atuação meramente técnica, ganhando expressão na educação apenas a partir das décadas de 1920 e 1930. A necessidade de participação na sociedade civil coincide com um anseio pela redemocratização do país, quando a escola passa a ser vista como um instrumento de cidadania para todos, e não apenas para a elite.

No final dos anos 1970 e começo dos 1980, apareceram propostas de Conselhos provenientes de movimentos populares. Existia um novo quadro de mobilização e organização social, o que provocou mudanças nas relações de poder em todas as áreas, inclusive na educação. Pensava-se numa administração colegiada que efetivaria a pedagogia escolar na construção de uma nova ordem social.

Segundo Prais (1994), a década de 1975 a 1985 representa a gênese histórica da ideia de administração colegiada. No âmbito socioeconômico, caracterizou-se pela crise no modelo desenvolvimentista do país, pela abertura ao capital estrangeiro e pela expansão das exportações. Nesse cenário, o anseio da sociedade por uma “educação de qualidade” aumentou:

Esses dez anos caracterizam-se, em primeiro lugar, pelo atrofiamento da sociedade civil por conta da ampliação dos aparelhos do Estado e do fortalecimento e domínio do poder executivo; em segundo, pela rearticulação e reorganização da classe trabalhadora que, à custa de intensos esforços, conquista algumas condições de manifestação de seus interesses. A organização da classe trabalhadora começa a alterar a correlação das forças político-sociais em que se sustenta o poder constituído. (PRAIS, 1994, p. 77)

Os movimentos populares viam nos Conselhos uma oportunidade de participação na esfera pública e de reivindicação de educação de qualidade. O Conselho, segundo Paro (2008, p. 13), foi o mecanismo de ação coletivo mais acionado na educação e, principalmente, o que mais suscitou polêmicas e esperanças nas últimas décadas. Os diretores temiam-no, julgando que o colegiado pudesse questionar sua autoridade, enquanto professores e funcionários esperavam, de fato, por meio dele, dissolver a autoridade do diretor.

A falta de cultura participativa, decorrente dos anos ditatoriais, foi um entrave. O ideário participativo ganha expressividade a partir da Constituinte de 1988, quando se legislou sobre a criação de vários Conselhos em diversas áreas: educação, saúde, transporte, entre outras.

Segundo Paro (2008), o modelo de gestão da época eram Conselhos democraticamente eleitos, com a finalidade de garantir o controle e a fiscalização de políticas públicas pelos beneficiários. Mas nas escolas isso não ocorreu, já que os Conselhos estavam subordinados ao poder público, dando apenas a ilusão de gestão democrática. Nota-se que o diretor era “empossado” pelo Estado para fiscalizar, a fim de garantir sua fiscalização e aplicação.

O Estado de São Paulo foi um dos pioneiros dessa nova gestão dos estabelecimentos de ensino. A Lei Complementar nº 444/85 (Anexo 05), conhecida como Lei do Estatuto do Magistério Estadual Paulista, garantiu a participação da comunidade escolar por meio dos Conselhos Escolares.

Essa trajetória histórica permite a análise da transformação dos Conselhos: no início, eram instrumentos de consulta e fiscalização, cujos membros eram designados pelo poder público, enquanto atualmente, são considerados instrumentos de uma política pública que visa a melhoria do ensino no país.

O entendimento da legislação é que o Conselho Escolar deve ser presidido pelo diretor de escola e composto por 20 a 40 membros, escolhidos por processo eletivo comunitário a ser realizado no primeiro mês letivo, o que explica o fato de as Associações de Pais e Mestres (APMs) serem presididas por diretores de escola. Esses membros devem ser assim distribuídos: 40% de docentes, 5% de especialistas da educação, com exceção do diretor da escola, 5% demais funcionários, 25% pais de alunos e 25% alunos, sendo que os representantes dos alunos têm sempre direito a voz e voto, exceto nos casos em que as decisões restrinjam-se àqueles que, por serem maiores de idade, estejam em pleno gozo da capacidade civil.

No entanto, cada sistema de ensino tem autonomia para fazer as alterações que julgar necessárias. Em Araraquara, o número mínimo de membros é de 12 integrantes, distribuídos entre 50% do poder público e 50% de pais, alunos e comunidade escolar. É facultativo ao diretor ser presidente do Conselho, mas, ao mesmo tempo, a secretária da educação impõe sua participação como presidente.

De acordo com essa lei complementar, é atribuído aos Conselhos a deliberação sobre: metas e diretrizes da escola, alternativas de solução de problemas administrativos e pedagógicos, projetos de atendimento psicopedagógico e material aos alunos, programas de integração escola-comunidade, criação e regulamentação de entidades auxiliares da escola, prioridades para a aplicação de recursos, indicação do assistente de diretor (a ser feita pelo diretor) e penalidades disciplinares, a que estariam sujeitos alunos, servidores e funcionários.

Além disso, o Conselho Escolar tem por prerrogativa elaborar o calendário e o regimento escolar, e apreciar relatórios anuais de desempenho, o que se trata de funções decisórias, e não apenas consultivas ou assistencialistas.

A LDB de 1996 também estabelece que os sistemas de ensino devem ser geridos a partir da gestão democrática e autônoma. Em seu artigo 14, o texto define que os sistemas de ensino devem estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica, e que essas normas devem, primeiramente, estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema e, em segundo lugar, garantir: “I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes.” (Lei nº 9.394/96, artigo 14).

As Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais, aprovadas pelo Parecer nº 67 do CEE (1998), também preveem a constituição e a atuação de Conselhos Escolares em instituições estaduais.

Com a elaboração da LDB, a sociedade passa a participar de mecanismos de funcionamento do sistema de ensino. Assim, trata-se de um momento de efervescência democrática, consagrando os agentes coletivos, oriundos da sociedade civil e coautores da legislação. Em obediência à autonomia das escolas, esses documentos em geral não trazem regras jurídicas rígidas, cabendo a cada Conselho a elaboração de seu próprio estatuto.

Os Conselhos são órgãos colegiados, com atribuições variadas em aspectos normativos, fiscalizadores, consultivos e deliberativos, cujo intuito é garantir acesso e permanência de todas as crianças, adolescentes, jovens e adultos em uma escola de qualidade:

O Conselho Escolar é o órgão representativo de toda a comunidade na qual está inserida a escola, servindo como ponte. Nos Conselhos, os indivíduos posicionam-se e dialogam. Aliás, faz parte da dialética do Conselho ser um órgão colegiado e representativo. Observa-se que os termos Conselho, administração colegiada e democracia equivalem-se:

Creio que a administração colegiada é uma forma de se preservar a qualidade do ensino. Através dela haveria um comprometimento maior por parte dos professores, alunos e pais em efetivar o projeto político-pedagógico da escola, pois o mesmo seria consequência de decisão conjunta e não resultado de uma imposição arbitrária. (PRAIS, 1994, p. 77)

Assim, sua principal função é proporcionar a participação da comunidade escolar e do entorno (pais, líderes comunitários) na formulação e na execução do projeto político-pedagógico da escola. Porém, gestão democrática é algo mais amplo, que perpassa as esferas municipais, estaduais, federal e a própria escola, sendo pautada na articulação dessas esferas pela qualidade da educação:

Neste sentido, a participação da comunidade da escola na sua gestão, tal como é prevista em lei, constitui um mecanismo que tem como finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência, com a finalidade de garantir a universalização do ensino, mas também a propagação de estratégias democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social e cultural na vida local, regional ou nacional. (RISCAL, 2010, p. 29)

A ação dos Conselhos é coletiva. Mesmo com interesses divergentes, a representatividade deve ser garantida. Uma forma de composição que respeitasse a proporcionalidade entre poder público e sociedade civil, permitiria que os agentes envolvidos se conscientizassem dos atos geridos pelo Conselho Escolar.

Conforme portaria ministerial (Portaria nº 2.896/2004), os Conselhos Escolares têm por objetivos definidos:



- I- Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II- Apoiar a implantação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares; instituir políticas de indução para a implantação dos Conselhos Escolares;
- III- Promover, em parceria com os sistemas de ensino, a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;
- IV- Apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade;
- V- Promover a cultura de monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para garantia da qualidade da educação. (Portaria nº 2.896/2004)

Para Ramos (2013), a gestão democrática não elimina o poder, mas busca construí-lo de uma forma democrática, inclusive legitimando o conflito:

Esta forma de gestão garante a diversidade de opiniões e a ampliação de novas relações sociais, multiplicando os espaços políticos na sociedade e, como consequência, a legitimação do conflito. Ela descarta veementemente a utilização do autoritarismo para se evitar o confronto, valorizando assim a diversidade como algo positivo. Dessa forma, torna-se essencial o estabelecimento de mecanismos capazes de estimularem práticas que envolvam, ao mesmo tempo, o consenso e o dissenso. (RAMOS, 2013, p. 21-22)

A aceitação e legitimação do conflito é importante para o avanço da participação. Culturalmente, confunde-se respeito com ausência de conflito, o que leva ao autoritarismo ou à passividade, impedindo o desenvolvimento de uma cultura participativa e dificultando a busca de soluções em conjunto.

Na gestão democrática, é importante aceitar como legítimo o conflito, signo de diversidade positiva. O poder não emana de vencedores, mas da própria negociação, e o acordo é sempre parcial e provisório. Nessa dialética, as prioridades são elencadas e as relações são fortalecidas:

[...] A gestão democrática é mais do que a exigência de transparência, de impessoalidade e moralidade. Ela expressa tanto a vontade de participação que tem se revelado lá onde a sociedade civil conseguiu se organizar autonomamente, quanto o empenho por reverter a tradição, que confunde os espaços públicos com os privados. A gestão democrática é também a presença no processo e no produto de políticas de governo. (CURY, 2011, p. 55)

Na década de 1990, os pais buscam uma escola de qualidade, vislumbrando, aos poucos, a participação mais efetiva nos rumos das políticas públicas no país:

Esses representantes da sociedade civil têm sua legitimidade questionada, na medida em que representam determinados grupos de interesses, pois são eleitos em assembleias nas quais somente pais cidadãos preocupados com a área de atuação do

Conselho estão presentes. Deve-se acrescentar que não existe uma regra fixa para essa representação, algumas são paritárias, outras não. (KERBAUY, 1999, p.134)

Os Conselhos, que inicialmente surgem com a proposta de democratizar as relações dentro do espaço escolar, passam a adquirir funções deliberativas, consultivas, normativas e fiscalizadoras. Deve-se ressaltar que, no município de Araraquara, os Conselhos Escolares são paritários. Nesta última função, a participação dos pais é solicitada não para discutir os rumos dos recursos financeiros recebidos, mas para legitimar as propostas de gastos e prestação de contas.

Como já mencionado anteriormente, na Secretaria Municipal de Educação, há um comitê que aprova a aplicação dos recursos das esferas governamentais. Porém, mesmo que estejam enquadrados nos parâmetros legais e que tenham a aprovação do Conselho, pode haver indeferimento por parte desse comitê, composto pelas gerentes da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Integral e de Desenvolvimento Pedagógico.

Apesar da verba ser depositada em conta bancária própria, visto ser o Conselho Escolar pessoa jurídica, a Secretaria exerce “seu poder” quando defere ou indefere a aplicação dos recursos, não respeitando a deliberação do Conselho.

Devido à burocracia dos Conselhos, os pais tendem a não participar, o que faz com que os diretores solicitem a participação específica de pais para cumprimento legal. Pelo direito conquistado, a participação passa a ser uma imposição, cabendo ao diretor compor esse Conselho. Mas a simples existência da legislação não garante uma gestão democrática.

É necessário que a formação do gestor público, não somente a de diretor, amplie e democratize as relações do colegiado com o poder público, indo ao encontro de uma política de gestão democrática e participativa.

Na prática, segundo Paro (2003, p. 126), o Conselho de Escola, por mais deliberativo que seja, tem sua função política prejudicada pela autoridade máxima do diretor independentemente das deliberações do Conselho.

Como o diretor age, muitas vezes, através de mandato imperativo, e trabalha para que o Conselho reforce suas preposições acerca dos assuntos da escola, faz com que a punição lhe seja nominal. Por conseguinte, o Conselho acaba se esquivando ou alegando falta de conhecimento, o que não está de todo errado:

Um dos problemas que se encontra na instauração dos Conselhos é o fato de que sua concepção visa inibir a possibilidade de uma administração centralizadora, baseada no controle de um único líder. Entretanto, ao se abolir a autoridade visível, a própria dinâmica social, que ainda encontra-se presa aos modelos tradicionais, pode recriar, no interior do colegiado, autoridades invisíveis, herdeiras das antigas. Isso ocorre

porque, em geral, embora as relações tenham aparência de paritárias, dificilmente o são, e porque se tende a reproduzir o interior do colegiado a racionalidade organizatória tradicional segundo a qual alguém deve assumir o controle da liderança. Cria-se uma ilusão de decisão coletiva, embora se mantenha de forma velada, a diferença entre dirigentes e dirigidos. Outro problema consiste em criar no Conselho a expectativa de autonomia e poder de deliberar para além da legislação que disciplina o funcionamento da administração das escolas, no nível municipal, estadual ou federal. A impossibilidade de se contrapor às normas estabelecidas pelos órgãos superiores que normatizam e estabelecem a organização e funcionamento das escolas gera uma frustração permanente, dando a impressão de que se trata de um colegiado artificial que não pode assumir tarefas importantes. (RISCAL, 2010, p. 32)

Nesse contexto, os membros desse Conselho, compreendendo sua organização, acabam desmotivados para participar. Nota-se, assim, que a escola, com sua estrutura hierarquizada, prejudica a efetivação dos Conselhos. Já que o diretor é um representante do Estado no Conselho, vê-se envolto em um dilema: não é sua vontade que tem de predominar e nem a de seu colegiado, mas as diretrizes estatais. Por ser empossado como um agente do Estado no espaço escolar, seu cargo é superior:

Daí decorre a vulnerabilidade do diretor que, obediente às determinações do Estado, deve assumir a responsabilidade também pelas deliberações do Conselho, porque é ele, diretor, não ao Conselho, que o Estado pede contas do funcionamento da escola. Disso advém a preocupação do diretor com a composição do Conselho Escolar, procurando usar sua autoridade para influir na escolha dos representantes, com receio de que esse colegiado delibere de forma a contrariar aquilo que ele considera vontade dos órgãos superiores. (PARO, 2007, p. 7)

O diretor de escola é aquele empossado pelo Estado, a quem cabe articular e implantar as diretrizes propostas. Segundo Paro (2007), ele é um preposto do Estado. Por outro lado, o gestor tem funções mais amplas, sendo responsável por gerenciar o espaço escolar de forma compartilhada. Diante dessas atribuições, optou-se por empregar, neste trabalho, o termo “diretor” em referência ao cargo/emprego público, existente nos estabelecimentos de ensino, seguindo o conceito de Silva (2005, p. 77): “[...] é a diretora que detém a informação. Como responsável última pela escola perante a administração municipal, é ela quem responde por tudo o que acontece na unidade escolar e isso lhe obriga ao domínio da informação”.

Como líder, caberia ao diretor promover, orientar, construir, incentivar, mobilizar e criar mecanismos para a abertura democrática do estabelecimento de ensino, pelo qual, por lei, responde, mas onde terá de trabalhar essa nova visão de gestão participativa e democrática.

Existe, assim, uma mudança no próprio conceito de liderança, em que o líder não é quem detém o poder decisório, mas aquele que estimula a participação.

No entanto a clientela escolar espera, do diretor/gestor,<sup>3</sup> a assunção de um papel totalmente centralizador no espaço público. Devido à pouca experiência em participação popular, a sociedade ainda deposita sua crença em uma escola tradicional, o que é mais um obstáculo que o líder/gestor tem de trabalhar.

O diretor de escola, desde a República Velha, possuía um *status* semelhante a de um juiz, um padre, um delegado. Era-lhe atribuído um poder enorme dentro dos muros escolares: tinha a responsabilidade pela disciplina e pela organização, e lhe era dado “carta branca” para agir de acordo com os interesses políticos da época. Pode-se dizer que era um “coronel escolar”, como representado pelo diretor Aristarco, personagem de “O Ateneu”, no romance de Raul Pompeia, que era a máxima autoridade em uma escola de formação da elite.

Não se pode afirmar que não houve mudanças, mas a visão tradicionalista e patriarcal de mando ainda permeia, e muito, a relação de poder do diretor. Quando apenas uma pessoa detém o poder, as decisões são rápidas e o sistema ganha em agilidade. Por outro lado, quando o poder emana da negociação, a decisão é mais lenta. Portanto, existe uma tendência histórica para que o poder decisório fique nas mãos de uma só pessoa.

Ora, o modelo escolar brasileiro foi construído sobre bases patrimonialistas, de um poder dominante e nominal, que culpa o diretor pelos fracassos e o responsabiliza exclusivamente pelas diretrizes, conforme discurso de gestores públicos em que é frequente a frase “A escola é a cara do diretor”.

A escola que o diretor administra não é dele. Por mais que seja pago para o exercício de seu trabalho e sofra pressões, sua dominação é, ou deveria ser, racional, pois está pautada em contrato de trabalho, com leis e regras estabelecidas.

Contudo, o patrimonialismo contido nas relações cotidianas da escola, que não está somente ligado à aquisição de bens materiais, traz a possibilidade de apropriação da escola pelo diretor. Nesse caso, o poder está ligado, sobretudo, aos costumes, ao clientelismo e, mais especificamente, à tradição.

Em virtude dessa herança, e não obstante sua formação acadêmica e o modelo de escola hoje idealizado, o diretor pode ter medo de mudanças, ainda mais se estiver inseguro em seu cargo e direcionar seus esforços para atender as demandas políticas e não as educacionais, sendo mero burocrata, em vez de agente transformador.

O diretor é um administrador burocrata, mediador entre o Estado e a comunidade escolar, sempre levando em consideração a natureza de seu cargo. Em relatos, verifica-se que

---

<sup>3</sup> Aqui, o termo gestor se refere a uma gestão democrática compartilhada.

a burocracia absorve quase que integralmente sua jornada de trabalho e que, pela natureza do cargo, fica responsável pela escola 24 horas por dia:

Como “construção heurística e praxiológica” da gestão, a administração burocrática é uma derivação conceitual das teorias sociológicas da escola clássica de administração expostas por Taylor, Fayol e Weber, no início do século XX, por ocasião da consolidação da Revolução Industrial. Aplicada à gestão da educação, a construção burocrática (relativo à burocracia, do francês *bureaucratie*; e esta *de bureau*, escritório, e do grego *krat*, poder, governo) adquire a forma de um estilo administrativo que enfatiza a dimensão institucional do sistema educacional e de suas escolas e universidades, orientado, primordialmente, pelas expectativas, normas e regulamentos burocráticos. De acordo com essa orientação, a organização educativa é concebida estruturalmente como um sistema fechado de funções ou papéis aos quais correspondem direitos e deveres institucionais. As funções ou papéis definem-se em termos das expectativas ou conceitos prévios dos participantes do sistema educacional e da comunidade lhe atribuem. Em outras palavras, a preocupação básica da administração burocrática se reduz à instituição; esta, ao conjunto de seus papéis; e estes, as suas correspondentes expectativas institucionais. Assim entendida, a administração burocrática desempenha uma *mediação normativa* entre as dimensões institucional e individual, adotando um comportamento organizacional que enfatiza a regulação, a ordem hierárquica e o progresso racional, com vistas a alcançar eficazmente os objetivos do sistema de ensino e de suas escolas e universidades. (SANDER, 1995, p. 85)

Para Peres (2009), a forma de ingresso do diretor modifica sua comunicação com o grupo. Os diretores nomeados pelo poder público tendem a ser massa de manobra da política e dos desmandos dos governantes. Dessa maneira, o diretor, que ingressa por eleição, tem que se equilibrar entre forças do poder público, dos pais e funcionários, podendo ser retirado de seu posto a qualquer momento, o que lhe traz vulnerabilidade.

Já o diretor nomeado por concurso público, portanto por uma lógica legal, racional e burocrática, não precisa dialogar com essas forças para se manter cargo:

A administração colegiada, ao se constituir em processo democrático de decisões, certamente possibilita recuperar o papel do diretor na liderança do processo educativo. Isso significa que, por ser a escola uma organização que possui um conjunto de funções hierarquizadas, desempenhadas por diferentes agentes, que contribuem para a realização da função educativa, razão de ser da escola, então, ao diretor compete uma responsabilidade diferenciada. (PRAIS, 1994, p. 85, grifo nosso).

Aqui, “responsabilidade diferenciada” significa adesão à liderança participativa, coordenadora e, evidentemente, a não-manutenção de um papel autoritário. A tendência, pelo menos no Estado de São Paulo, é de que o acesso ao cargo se dê cada vez mais por concurso público.

Existe, na sociedade brasileira, uma forte tendência à centralização do poder, por falta de uma cultura participativa, o que faz com que a função de diretor seja sobrecarregada, ao mesmo tempo que autoritária.

Com essas pressões, o gestor resiste às mudanças por não se sentir ainda preparado para assumir um novo papel. É importante que haja uma reforma educacional urgente a partir do espaço escolar, onde as necessidades fazem-se presentes e os problemas acontecem:

O diretor de escola, antes de ser um educador comprometido com a formação do educando, depara com situações em que se reduz a mero repassador de ordens, burocrata atado atrás das mesas, assinando papéis de pouco significado para a educação, capataz da limpeza e organização do prédio escolar, sendo obrigado a fazer cumprir programas educacionais que continuadas vezes não levam em conta o conhecimento da realidade e as necessidades daquela comunidade escolar. (HORA, 1994, p. 19)

Os diretores entrevistados relataram que a parte burocrática absorve demasiadamente o tempo em que poderiam se dedicar à pedagógica. Logo, ele, muitas vezes, deixa de exercer o papel de líder participativo e democrático, porque as tarefas cotidianas e as exigências, vindas das diversas esferas públicas (Secretarias Estaduais e Municipais da Educação, diretorias de ensino), fazem-no centralizar suas ações em tarefas burocráticas, como relatórios, prestações de contas, formulários e fichas.

Nesse contexto, nota-se que a formação de líderes é uma tarefa difícil no sistema de ensino, pois se pensa o diretor como o responsável único, o que não lhe permite, por mais democráticas que sejam suas intenções, dividir responsabilidades, descentralizar ações, gerir de forma compartilhada. Talvez, essa seja a grande dificuldade para a implantação efetiva dos Conselhos:

A participação da comunidade escolar na gestão da escola pública encontra um sem-número de obstáculos para concretizar-se, razão pela qual um dos requisitos básicos e preliminares para aquele que se disponha a promovê-la é estar convencido da relevância e da necessidade dessa participação, de modo a não desistir diante das primeiras dificuldades. (PARO, 2006, p. 16-17)

Obviamente, não basta somente haver uma legislação que prescreva a democratização, mas deve-se obedecer a uma série de premissas para tornar possível a efetivação de uma gestão educacional democrática. Segundo Dourado (2003, p. 90-92), existe a necessidade de:

- I- Relativizar o papel da escola, por meio da problematização da relação escola/sociedade;
- II- Recuperar na escola, enquanto local de trabalho, o trabalho docente;
- III- Problematizar as formas de provimento ao cargo de dirigente a função de diretor de escola;

- IV- Criar e consolidar mecanismos de democratização;
- V- Rediscutir a organização do trabalho no interior da escola para além das bandeiras corporativas e funcionais;
- VI- Rediscutir a autonomia e o papel dos movimentos no interior da escola;
- VII- Criar mecanismos de avaliação do projeto político-pedagógico, envolvendo avaliação docente, discente e da instituição;
- VIII- Criar e garantir canais de democratização das informações entre todos os segmentos envolvidos;
- IX- Lutar pela autonomia financeira da escola;
- X- Estabelecer canais de articulação com outras esferas (poder público, ONGs, empresas, igrejas...).

Os pontos abordados acima devem embasar o desenvolvimento de políticas que tendem a ampliar a gestão democrática e participativa no âmbito escolar. Entretanto, não haverá efetividade se persistir a negligência e a falta de valorização do público atendido e da própria escola:

[...] irônico de tudo é que o mesmo prêmio concedido ao diretor pela competência demonstrada em concurso – um cargo vitalício com autoridade máxima na escola – acaba se revelando um presente de grego, pois está longe de ser uma bênção, quando se sabe que à escola não são dadas as mínimas condições de funcionamento. Na verdade, ter o diretor como responsável último por esse tipo de escola tem servido ao Estado como um mecanismo perverso que coloca o diretor como “culpado primeiro” pela ineficiência e mau funcionamento da escola, bem como a centralização das decisões que aí se dão. Isto leva o diretor de escola a ser alvo de ódios e acusações de pais, alunos, professores, funcionários e da opinião pública em geral, que se volta contra a pessoa do diretor e não contra a natureza de seu cargo, que é o que tem levado a agir necessariamente contra os interesses da população. (PARO, 1997, p. 24)

Uma gestão democrática encontra dificuldades de implantação em escolas com graves deficiências, como problemas de violência e carências materiais. De fato, não são mais aceitáveis líderes que se apossem da escola e usem mal a autoridade para se fazer temer pela clientela e vizinhança. Pelo contrário, precisa-se de gestores modernos que façam a ponte entre a escola e a sociedade:

O gestor público de que se necessita hoje, em suma, precisa ser um profissional da articulação, competente para negociar com atores mais desagregados e fragmentados, mais carentes e solicitantes, mais excluídos e mais cientes dos seus direitos. E seu trabalho terá tanto mais relevo quanto mais colaborar para que se rompa categoricamente o hiato entre a técnica e a política, quanto mais ajudar a desmontar a imagem da técnica, como coisa neutra, autônoma, fatal e invencível, quanto mais compreender que as soluções por eles buscadas dependem de um devir coletivo complexo. Seu desempenho efetivo no mundo de hoje vincula-se, em boa medida, à assimilação da ideia de que o momento técnico fornece sugestões, saídas parciais, encaminhamentos e sistematizações, somente fazendo sentido quando faz parte do processo de construção. (NOGUEIRA, 1998, p. 190)

Esse gestor ainda está em formação. E a escola deveria ser um instrumento de democratização e de participação ativa, mas ainda há muito o que se fazer para a realização

desse ideário. A ação colegiada, como parte integrante de uma renovação da prática educativa, objetiva a melhoria das relações internas da escola, já que o processo educacional tem como eixo central a atividade nela desenvolvida (PRAIS, 1994, p. 59). Nesse sentido, sabe-se que quando há compartilhamento nas decisões, existem maiores chances de êxito nas rotinas do cotidiano escolar.

Ainda que de forma “tímida”, tal prática constitui um espaço para reflexões, discussões e cooperação de forma solidária e cidadã. Trata-se, portanto, de um fenômeno educativo que visa o cumprimento da função social e política perante a sociedade.

A implantação dos Conselhos Escolares em Araraquara, ocorreu quando foi eleita a coligação Frente Democrática Nacional, que reunia o PT (Partido dos Trabalhadores) o PSB (Partido Socialista Brasileiro) e o PCB (Partido Comunista Brasileiro).

No período entre o fim da década de 1980 e o início dos anos 2000, a euforia democrática tomou conta do país, e o PT cresceu graças às administrações conquistadas no interior paulista, chegando inclusive ao comando de grandes centros urbanos, tendo como exemplo a administração da cidade de São Paulo, pela prefeita Luiza Erundina, em 1989.



## 5. O MUNICÍPIO DE ARARAQUARA E OS CONSELHOS ESCOLARES

Araraquara é um município de médio porte, localizado na Região Administrativa Central do Estado de São Paulo. No final do século XVIII, quando a região ainda era habitada pelos índios Guayanás, foi fundada por Pedro José Neto, que teria vindo após ter sido desterrado de Itu, por um desafeto político.

Entre 1833, quando foi elevada à categoria de município, e 1889, à categoria de cidade, Araraquara se desenvolveu rapidamente com a chegada da economia lucrativa do café, a partir de 1850, e da ferrovia, em 1885.

Em 1960, o filósofo francês Jean-Paul Sartre visitou a cidade, a convite da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, inaugurada em 1959, com os cursos de Letras e Pedagogia.

Em 1976, a Unesp incorporou institutos de ensino que estavam isolados em Araraquara: Faculdade de Letras e Pedagogia, de Ciências Sociais (fundada em 1963), de Química e os mais antigos institutos superiores, Faculdade de Farmácia e de Odontologia. Em 1980, foram criados ainda os cursos de Ciências Econômicas e Administração Pública. Além das universidades públicas, Unesp e IFSP, existem as privadas, Uniara, Unip, Logatti, que atraem estudantes de todo o Estado e mesmo de regiões mais distantes.

O município de Araraquara, de acordo com o IBGE, possui 208.662 habitantes e 162.202 eleitores.

De acordo com os dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, quase a totalidade das matrículas concentra-se no fundamental e infantil, sendo que na rede municipal, atualmente, há 3.288 alunos matriculados em creches, 4.145 em pré-escolas, 7.467 no ensino fundamental e 1.942 na educação integral.

Mesmo antes da instituição por lei dos Conselhos Escolares, algumas unidades já contavam com estruturas organizadas por arrecadação, gastos e fiscalização de verbas adquiridas por ações junto à comunidade, entretanto, não se tratava de uma administração colegiada.

Na prática, esses Conselhos tinham função assistencialista. O raciocínio que os embasava era conservador, semelhante as “caixas escolares”, com intuito de garantir material escolar para os alunos que não tivessem condições de comprá-lo. Além disso, a participação era restrita ao âmbito escolar, não se estendendo aos pais e à comunidade.

Em 1985, com a Lei Complementar nº 444, que tratava do Estatuto do Magistério Público Paulista, no corpo da legislação foi feito um adendo para incorporar os Conselhos Escolares. Tratava-se de um esboço, o que foi um avanço, já que professores e corpo diretivo

tinham garantida, por lei, uma ferramenta de participação. Esse Conselho era de cunho pedagógico, pois a parte orçamentária ficava a cargo das Associações de Pais e Mestres (APMs), como ainda é hoje nas escolas estaduais paulistas.

Foi somente após a promulgação da Constituição de 1988 e da LDB de 1996 que a gestão democrática passa a estar presente nos discursos das políticas públicas para a educação. Assim, as escolas começam a adequar os Conselhos existentes à nova legislação, e as que não o tinham, criaram-no. Nota-se que a garantia da participação tinha que ser averbada e o direito adquirido pela legislação deveria constar nas ações de gestão do espaço escolar.

No âmbito estadual, a garantia havia se dado desde 1985. Entretanto, nos municípios, somente após a municipalização, que se dá a partir de 1990, algumas escolas timidamente iniciaram a implantação dos Conselhos, que, em um primeiro momento, tinham como jurisprudência as APMs. Dessa forma, o Município começa a criar legislação própria acerca do tema.

Havia a ideia de que a municipalização resolveria o problema. Bastaria descentralizar as decisões do governo federal para o estado e do estado para o município”, diz. Ao mesmo tempo, partiu-se da premissa de que a simples descentralização para os municípios garantiria maior participação popular, amparada no fato de que eles preservaram as eleições democráticas, mesmo durante a ditadura. Ocorre que a tradição predominante nas cidades não é a da democracia, mas do coronelismo, e não parece que o processo tornou a escola mais próxima da população. O que se viu, desde então, foi o desenrolar de um novelo repleto de nós, em que ninguém se arrisca a mexer. O tema ressurgiu no artigo 7º do Plano Nacional da Educação (PNE), mas sem o destaque e a clareza que merece: “a consecução das metas do PNE e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios”. Não há qualquer menção à maneira como essa parceria acontecerá na prática. Dos 12 artigos que antecedem as metas, conforme o texto original do projeto de lei, este foi o que mais recebeu propostas de emendas — um total de 95. Boa parte das emendas tentava definir com mais precisão o que seria o regime de colaboração, e foi rejeitada pelo relator Ângelo Vanhoni. (CAMARGO, 2012, p. 2)

Em 1996, teve início a municipalização em Araraquara, mas poucas escolas foram transferidas, pois se optou pela construção de rede própria. Frente a esse novo cenário, havia a necessidade urgente da construção de um projeto de lei para institucionalizar os Conselhos de Escola:

[...] são igualmente falsas as premissas que vinculam municipalização a melhor gestão e à participação social. A tradição predominante das cidades não é a da democracia, mas do coronelismo, e não parece que o processo tornou a escola mais próxima da população. [...] seria melhor convergir para um sistema público único no âmbito do estado, mas com base municipal democratizada, com intensa participação dos Conselhos municipais de educação. (CAMARGO, 2012, p. 4)

A criação dos Conselhos de Escola institucionalizados em Araraquara se dá quando Edson Antônio Silva (PT), o Edinho, eleito em 2000, assume a Prefeitura com uma proposta de gestão democrática em todos os setores, inclusive na educação. Na época, o PT, em conjunto com o PSB e o PCB, fazia parte da coligação Frente Democrática e Popular:

A eleição municipal de 2000 gerou mudanças no quadro político de Araraquara. Pela primeira vez a coligação denominada Frente Democrática e Popular, formada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) e pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), sob hegemonia do primeiro, venceu as eleições municipais. Desde o início de sua gestão, em 2001, o Governo local realçou o desejo de ampliar os espaços de participação popular, com o lema “A Sociedade Gerando Políticas Públicas” e instituiu vários Conselhos municipais, além de reestruturar os já existentes. Na área educacional, a democratização também se tornou uma das bandeiras levantadas pelo novo Governo Municipal. Com tal propósito anunciado, foram realizados dois fóruns e duas conferências municipais da Educação (CONTI; RAMACCIOTTI, 2007, p. 117).

Como primeiro passo para garantir a participação popular na administração pública, foi implantado o Orçamento Participativo (OP), que era um programa de governo do PT. A criação do OP em Araraquara foi viabilizada pela Coordenadoria de Participação Popular, subordinada ao Gabinete do Prefeito. Anteriormente a essa coordenadoria, os Conselhos eram vistos como administradores das políticas públicas, cujo objetivo era o de auxiliar o poder executivo. A nova proposta de Conselhos com participação popular surge com a administração recém-empossada.

Inicialmente, foram mapeados e convocados grupos de representação social da cidade, como: sindicatos, abrigos de crianças, Lions, Rotary, associações de moradores, igrejas diversas e centros espíritas. Tinha-se como proposta que o OP deveria ser aberto a toda e qualquer entidade representativa ou cidadão. Valorizava-se o morador do bairro, em uma tentativa de buscar a conscientização e participação direta do cidadão, sem a intermediação das instituições.

Dessa forma, a Coordenadoria de Participação Popular (CPP) tomou a iniciativa de ir aos bairros, a fim de explicar diretamente aos moradores a nova concepção de gestão. A ideia era eleger delegados, cujo número variava de acordo com as pessoas presentes nas reuniões, que como representantes de bairros fariam a ponte entre população e Prefeitura.

Em Araraquara, realizaram-se as plenárias temáticas, em que os participantes, que já estavam envolvidos com determinadas causas, compareciam às reuniões em grupos organizados, tendo, no OP, uma oportunidade de discussão dos recursos destinados às políticas públicas. Além dessas, existe a plenária municipal, onde eram eleitos delegados e

definidos conselheiros, em prol dos investimentos na área de desenvolvimento urbano e econômico. Nesse contexto, segundo Mortatti (2006, p. 72):

[...] quanto à participação desta plenária é que segmentos como Associações de Arquitetos, Engenheiros, Comerciantes, Industriais não sentem que este é um espaço importante de debate sobre a cidade. Quem participa são os cidadãos que de alguma forma participam de Programas da Prefeitura, ou que estão se organizando em cooperativas e que têm a necessidade de disputar recursos financeiros.

Dentre as propostas de governo da Frente Democrática e Popular para a administração democrática da educação municipal de Araraquara, estava contemplada a gestão democrática, proposta na Constituição de 1988 e na LDB de 1996. Assim, em 2001, no primeiro ano do mandato do prefeito Edinho, foi realizado o Primeiro Fórum da Educação do Município, nos dias 6 e 7 de abril, com a participação de diversos segmentos da educação, inclusive a de professores da Unesp. No evento, foram discutidas propostas em grupos temáticos que culminariam na formulação de uma diretriz. Dessa forma, foram levadas à plenária as demandas de diversos segmentos.

O Fórum Municipal de Educação é considerado “um espaço permanente de debate de questões educacionais, que visa alcançar a melhoria da qualidade de ensino no município de Araraquara e a construção de uma educação voltada para a cidadania”, (Conferência Municipal da Educação, 2001). O objetivo principal desse Fórum foi organizar Grupos de Trabalho Temáticos (GT) voltados à preparação da Conferência Municipal de Educação. (CONTI; RAMACCIOTTI, 2007, p. 118)

Participaram do fórum cerca de 170 pessoas, que sistematizaram as propostas a serem levadas à conferência. Formaram-se 15 grupos, dentre eles o de gestão democrática da educação. Esse grupo, em que participaram diretores de escola, coordenadores pedagógicos, professores e docentes da Unesp de Araraquara, elaborou propostas para a implantação, efetivação e execução da gestão democrática nas escolas do Município.

Após a conclusão dos debates, viu-se a necessidade de reestruturação das escolas para o recebimento de colegiados, que fomentassem a participação de pais, equipe escolar e comunidade, para elaboração de novas diretrizes.

No dia 17 de abril de 2001, foi enviada às escolas do Município uma minuta do projeto de lei para criação dos Conselhos, a ser apreciada pelos diretores da rede municipal de ensino (Anexo 06). Esse documento retornou à Secretaria com alterações no capítulo V, incisos VI e VII, no quesito competências do Conselho de escola. As diretoras, em consenso, optaram por resguardar-se e modificaram a redação do documento. Observe-se que a redação original era:

VI. decidir a organização e funcionamento da escola, de acordo com a Secretaria Municipal de Educação sobre:

- a) atendimento e acomodação de demandas, turnos, distribuição de séries e classes, utilização do espaço físico,
- b) A fixação de critérios para a construção, adequação, reforma e ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
- c) análise, aprovação e acompanhamento de projetos propostos pelos professores e pela comunidade.
- d) regulamentação dos organismos auxiliares que venham a ser criados.

O trecho foi emendado e passou a figurar como se segue:

VI. decidir a organização e funcionamento da escola;

VII. aprovar normas de convivência de acordo com a orientação da Secretaria Municipal de Educação sobre:

- a) atendimento e acomodação de demandas, turnos, distribuição de séries e classes, utilização do espaço físico,
  - b) A fixação de critérios para ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
  - c) análise, aprovação e acompanhamento de projetos propostos pelos professores.
- (Anexo 07)

Na primeira redação do texto, mencionava-se a normatização do funcionamento das escolas a partir das orientações da Secretaria da Educação. Já no texto revisado e que foi para aprovação, essa cláusula da Secretaria foi suprimida.

Ainda no capítulo V, foram excluídos os itens X e XIII:

X. Decidir sobre os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos, instituições, organizações da sociedade em seu âmbito local, em conformidade com a política da Secretaria de Educação.

XIII. Participar da escolha do coordenador pedagógico, na unidade escolar que houver. (Anexo 07)

Atualmente, os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos ficam a cargo da Secretaria Municipal de Educação, por meio de sua equipe de gestores. Para a escolha do professor coordenador, existe um processo seletivo por meio de plano de trabalho e entrevista realizada por uma comissão nomeada pela própria secretaria, composta por diretor de escola, equipe gestora da Secretaria - supervisora, gerentes de gestão administrativa, de desenvolvimento pedagógico, de ensino fundamental, de educação infantil e de educação integral - e pela Coordenadoria de Políticas Públicas.

No dia 8 de maio de 2001, houve reunião dos envolvidos na Secretaria Municipal de Educação, para apresentação da segunda versão do projeto de lei, que instituiu os Conselhos de Escola. Entre as dúvidas, foi questionado seu caráter normativo, pois, segundo os diretores, as determinações e diretrizes das educações infantil, fundamental, complementar (integral), de

jovens e adultos, e especial cabem à Secretaria Municipal de Educação. Assim, sugeriu-se que o termo fosse retirado (Anexo 08).

Após esse movimento dos grupos, a relatora (professora da educação infantil) de Gestão Democrática encaminhou, às unidades escolares do Município, um relatório no qual constava que a Secretaria da Educação havia preparado um documento com o projeto de lei para implementação dos Conselhos Escolares.

O grupo de gestão continuou seus trabalhos após o fórum e, com isso, solicitou à Secretaria da Educação mais tempo para avaliação do texto que seria encaminhado à Câmara Municipal.

Com efeito, abordou-se a legalidade da criação dos Conselhos com base na Constituição Federal (1988), na Constituição do Estado de São Paulo, na LDB de 1996, na Lei Complementar nº 444/85 (Estatuto do Magistério Paulista), no Parecer nº 67 do CEE, de 18 de março de 1998, e no Regimento Comum das Escolas de Ensino Fundamental.

O documento surgiu do questionamento de diretores e equipes escolares em relação aos apontamentos da reunião ordinária do Conselho Municipal de Educação, realizada no dia 13/11/2002 (Anexo 09), quando foi examinada a Lei nº 444/85,<sup>4</sup> sugerindo-se alterações (Anexo 10).

Esse grupo, que tinha como objetivo a discussão das diretrizes, buscou o consenso na participação, construindo-a coletivamente, e não por meio de políticas que vinham de cima.

Em meio às discussões, a então secretária da Educação, a Dra. Sônia Irene Silva do Carmo, enviou às unidades escolares o Ofício Circular nº 047/2002 (Anexo 11), orientando as diretoras (não havia diretores) quanto aos procedimentos para a primeira eleição após a criação da lei que institui os Conselhos de Escola nas unidades escolares públicas municipais.

No dia 11 de junho de 2001, após três meses de trabalho, foram apresentados aos membros do Fórum da Educação os desdobramentos dos estudos realizados pelos grupos de trabalho, baseados em três eixos: 1) avaliação situacional relativa ao tema; 2) diretrizes e metas elaboradas pelos grupos, e 3) propostas.

De 14 a 28 de junho, divulgou-se o material da Conferência Municipal, a partir do qual as instituições deveriam indicar representantes para serem delegados no evento. O objetivo era envolver todos os setores ligados à educação. A conferência, que deveria acontecer nos dias 28, 29 e 30 de junho de 2001, prorrogou-se para os dias 21 de julho e 1º, 2, 3, 4 e 6 de

---

<sup>4</sup> O Conselho Municipal da Educação de Araraquara foi criado pela Lei nº 4.947, de 27 de novembro de 1997, e implantado em maio de 1999, com doze membros.

agosto de 2001. Nos dias 28 e 29 de junho de 2001, foram suspensas as aulas nas unidades escolares do Município para que todos pudessem participar.

Segundo Conti e Ramacciotti (2007, p. 119), com essa conferência, a gestão democrática da educação começa a ganhar maior destaque no Município, em companhia de outros temas e propostas colocadas em prática paulatinamente, dentre elas o ingresso de diretores por concurso público.

Até 2001, os diretores ingressavam no cargo por processo seletivo elaborado pela própria Secretaria da Educação, que tinha como pré-requisito o exercício da docência no mínimo por dois anos na rede.

Naquele ano, foi realizado o primeiro concurso público para diretor de escola, cujo pré-requisito seria a comprovação de três anos de docência. Nesse momento, também foi realizado o primeiro concurso para supervisor de ensino, requisito básico para a implantação do sistema de ensino municipal.

Com isso, Araraquara, ao entrar na fase da municipalização, torna-se responsável por gerenciar sua própria rede. Logo, passa a ser de sua competência a fiscalização das escolas de ensino fundamental, infantil, educação especial, bem como as de educação infantil particulares.

O documento original formulado pela Secretaria teve pequenas alterações, sendo que no dia 25 de março de 2002, foi aprovada a Lei Municipal nº 5.785/2002 (Anexo 12), que instituiu o Conselho de Escola nas unidades municipais.

O 2º Fórum da Educação foi realizado nos meses de novembro e dezembro de 2003, como preparação para a 2ª Conferência Municipal da Educação, que aconteceu em abril de 2004. Ressalva-se que essa conferência não foi tão divulgada quanto a primeira, e os funcionários não foram dispensados para participar. Muito do que foi discutido no fórum não chegou para debate na Câmara Municipal.

No dia 18 de março de 2008, foi enviada à Câmara Municipal a alteração do artigo 10º da Lei nº 5.785/2002, em que as eleições para os conselheiros passam a ser mediante processo eletivo direto com mandato de dois anos, com direito a uma reeleição<sup>5</sup> (Anexo 13).

Os Conselhos, por se tratar de pessoa jurídica, necessitam de um próprio estatuto para normatizar e tornar legais suas ações. Visto que o estatuto é condição primeira para o funcionamento do colegiado, a Secretaria de Educação elaborou a “Sugestão de Proposta para a Criação do Estatuto do Conselho de Escola” (Anexo 14), que foi distribuído para a rede.

---

<sup>5</sup> A lei aprovada pela Câmara foi redigida pela Secretaria da Educação.

De acordo com Clélia Mara Santos, então secretária da Educação no segundo mandato do prefeito Edinho do PT (2004-2008), por não haver tempo hábil, os estatutos dos colegiados deveriam seguir um modelo de documentação, que já havia sido revisado por um advogado, o senhor Rubens Miranda, devidamente inscrito na OAB.

Após terem sido legalizados, foi enviada às escolas a orientação para a eleição dos Conselhos Escolares do Município (Anexo 15). Pode-se observar pela própria documentação, que a implantação dos Conselhos ocorreu de forma rápida, em que algumas etapas foram suprimidas, pois demandariam tempo e discussão. A prioridade era a legalização para que os Conselhos pudessem receber verbas provenientes dos convênios do Programa Dinheiro Direto na Escola, do Governo Federal, e do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, do governo local.

Os questionamentos acerca desse processo permanecem até hoje. Por isso, em novembro de 2014, por meio da Lei nº 8.350/2014 (Anexo 16), foram feitas alterações na Lei dos Conselhos, o que obrigou as escolas a revisarem seus estatutos e contratarem, por conta própria, advogados para analisá-los. Ressalta-se que a Secretaria não disponibilizou advogados, cabendo à unidade escolar arrecadar recursos para execução do serviço.



## 6. ATUAÇÃO DOS CONSELHOS

As expectativas de melhorias das escolas foram colocadas na gestão compartilhada, pois acreditava-se que a qualidade aumentaria com a participação dos pais. Paro (1997; 2001) relata que a expectativa dos gestores das secretarias era de que as escolas gerenciariam seus conflitos com o aporte do Conselho:

É na educação que identificamos uma das marcas mais significativas da luta pela redemocratização entabulada pelos diferentes segmentos sociais, pois como direito constitucional e dever do Estado, partilhado com a família, ela contrapõe os interesses da maioria absoluta da população aos interesses da elite dirigente. Assim, a criação e manutenção de mecanismos sociais de controle da ação do Estado ou de interferência direta nas decisões que atingem os interesses das maiorias torna-se imperativo, num tempo em que a abertura política permite maior grau reivindicatório. Os CEs surgem nessa perspectiva de controle social, mas ao mesmo tempo são cerceados pelos próprios poderes públicos, pela correção mais ou menos explícita ou pela tutela. (CONTI; SILVA, 2010, p. 63)

Entretanto, na efetivação dessa gestão democrática, surgiram entraves, como falta de participação, uso do colegiado para legitimar ações da Secretaria da Educação, deliberações não acatadas pelos órgãos públicos, burocracia, ênfase no financeiro e não no pedagógico, entre outros.

Como unidade executora com caráter de direito privado, os Conselhos Escolares de Araraquara têm em sua atribuição a gestão de recursos financeiros, diferentemente das escolas estaduais paulistas, onde é atribuída às APMs, desvinculando-a assim da pedagógica.

Os Conselhos, na prática, acabam concentrando seus esforços na arrecadação de fundos para a manutenção do prédio escolar e para a compra de materiais para a realização de seu projeto político-pedagógico, o que é muitas vezes negligenciado pelo Estado. O dinheiro oriundo dos programas Dinheiro Direto na Escola serve para custear os seguintes itens: a) aquisição de material permanente; b) manutenção e conservação predial; c) avaliação de aprendizagem; d) implantação do projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades pedagógicas diversas.

Em Araraquara, a gestão democrática efetivou-se pela necessidade de representatividade da sociedade nos setores públicos. Com a descentralização, houve a necessidade de participação de diversos atores sociais e sua fiscalização no quesito financeiro. Essa política foi imposta de cima para baixo, às pressas. Dessa forma, é possível observar a presença de situações contrastantes à democracia participativa:

A democracia nasceu participativa, no entanto, com a complexidade e o crescimento da sociedade, ela adquiriu um caráter representativo e os indivíduos passaram a se reunir em grupos de acordo com suas afinidades, interesses particulares, religião ou profissão. Essa forma representativa que a democracia possui pode ser exemplificada por meio da participação encontrada nos colegiados. (CONTI; RAMACCIOTTI, 2007, p. 127)

A organização formal, cartorária e de trâmites burocráticos legais, sempre esteve em ordem, pois as escolas são cobradas semestralmente por conta do repasse de verbas municipais e federais. A escola tem contas diferenciadas para recebimento de tais recursos, e é preciso que a parte legal-burocrática esteja em dia. Esse dinheiro pode ser utilizado para aquisição de material permanente, manutenção, conservação do prédio escolar, compra de materiais para desenvolvimento de projeto político-pedagógico e atividades pedagógicas afins.

Para o uso dessa verba, faz-se necessário o cumprimento da criação do Conselho Escolar ou da APM, unidade executora com registro no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica), sendo uma entidade de direito privado sem fins lucrativos que represente o colegiado de pais e representantes do poder público, bem como a comunidade escolar, e que seja responsável pelo recebimento e pela prestação de contas dos recursos recebidos<sup>6</sup>.

[...] Programa Dinheiro Direto na Escola, PDDE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) visa ao repasse direto às escolas públicas de ensino fundamental e organizações não-governamentais sem fins lucrativos que atuem com a educação especial de “dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades. Os recursos para financiar esse programa são provenientes do salário-educação e são distribuídos pelo FNDE de acordo com o número de alunos do estabelecimento. (BRASIL, 1997)

Nesse sentido, os Conselhos acabam por transformar-se em meras entidades burocráticas, enquanto os órgãos deliberativos, que contemplam a participação dos envolvidos na educação: professores, funcionários, pais, alunos, entidades e líderes comunitários, simplesmente não existem. Em suma, em muitas escolas, os Conselhos só existem no papel, sendo que, na prática, o diretor, com um grupo de aliados, conduz todas as decisões.

Logo, conclui-se que o diretor se utiliza do colegiado, ora como escudo, ora como legitimação (PERES, 2009), devido ao aparato burocrático envolto nas relações postas entre os diretores, os Conselhos e a Secretaria Municipal de Educação.

---

<sup>6</sup> De acordo com Peroni, (2003, p. 101): “O eixo autonomia na escola é parte da determinação do Banco Mundial para a descentralização da política educacional do Brasil. Essa política está sendo proposta, principalmente, por intermédio do repasse de dinheiro para a escola.”

Na prática, é o diretor que preside o Conselho nas unidades escolares, gerando centralização de autoridade, que tende a permanecer:

Os diretores são pessoas também. Assim como ser professor significa ser solitário, os diretores são ainda mais solitários. Falta de tempo, sobrecarga de responsabilidades, incerteza quanto aos papéis de mudança de lideranças, medo de parecer ignorante, tudo isso acompanhado do estresse de tentar equilibrar a vida pessoal e a profissional coloca o diretor em uma posição difícil para satisfazer suas expectativas. [...] Ao mesmo tempo em que alguns diretores podem se mostrar reticentes devido à sobrecarga de trabalho, ou ambivalentes quanto a seus novos papéis como facilitadores de mudanças, acharam que a maioria deles iria saudar iniciativas positivas oriundas dos professores, tanto individualmente como em grupos. (FULLAN; HARGREAVES, 2000, p. 101)

O diretor, na posição de autoridade máxima, responsabiliza-se e responde por tudo, o que também o deixa vulnerável na tentativa de manter sua autoridade inquestionável:

Nas organizações complexas, o clientelismo aparece como uma forma de usar a posição social ou algum outro atributo para fornecer proteção ou apoio para ascensão social. Em particular, agentes sociais com habilidades em relações sociais e influências políticas constituem grandes focos de ações clientelistas, muitas vezes disfarçadas em simples amizades. Em organizações como a escola, o clientelismo pode encontrar-se presente nas diferentes formas que podem assumir as relações entre dirigentes, funcionários, professores, alunos e pais. O clientelismo pode fornecer uma forma de mediação entre agentes que, em situação dada, como a participação no Conselho Escolar, pode procurar apoio para a sua posição específica por meio da conciliação com um agente mais forte, como o diretor da escola. Não se pode esquecer que na lógica da organização escolar o diretor ainda permanece como principal autoridade e o centro decisório. Afinal é ele quem assina e responsabiliza pela maior parte das ações que ocorrem no interior do espaço escolar. (RISCAL, 2010, p. 41).

Para Prais (1994), a falta de cultura participativa e a inexperiência da comunidade favorecem a manipulação do Conselho pelo diretor, que continua, assim, a centralizar o poder. O diretor não é algoz da falta de participação e efetivação das políticas, que envolvem a participação da comunidade escolar nas decisões da escola, mas é colocado em uma situação de controle, por ser tutelado pelo Estado que, por sua vez, deposita nele a efetivação da política educacional.

Somente uma participação ampla de todos os envolvidos, direta e indiretamente, garante a transparência nas decisões, fortalece as pressões para que sejam elas legítimas, garantindo o controle sobre os acordos democráticos construídos. Assim, fica claro que autonomia da escola somente se sustenta na medida em que todos participem ativamente da reflexão sobre os processos de ensino/aprendizagem e tomem parte na reflexão do projeto pedagógico, esclarecendo as dependências inevitáveis, tornando explícitas suas funções sociais e responsabilidades políticas. (VERZA, 2010, p. 184)

Segundo Ferreira (2011, p. 307), ressalta-se que o uso do conceito de gestão na educação, atualmente, é preponderante para exprimir a responsabilidade pela “direção” e pela qualidade da educação e do processo educacional. Dessa maneira, o fio condutor da gestão, e mesmo da democracia via Conselhos, estabelece uma relação de responsabilidade entre a administração e o diretor, através de seu empoderamento pelo Estado, para traçar diretrizes e tomar decisões do espaço escolar.

A gestão educacional, entendida como o conjunto de ações articuladas de política educativa, em suas distintas esferas que caracterizam um país como o Brasil, onde União, estados e municípios têm responsabilidades solidárias no cumprimento do dever constitucional de oferecer educação pública de qualidade para todos, vive dilemas decorrentes de um modelo que ainda está longe de ser eficiente. Algumas ações exigiriam providências no âmbito da política maior, que é conduzida pelos poderes constituídos e que, salvo honrosas exceções, parece pouco preocupado em garantir à tarefa educativa a condição de prioridade absoluta da sociedade. Orçamentos votados não são cumpridos integralmente, programas são abandonados ao sabor dos interesses imediatos e a entrada cada vez mais intensa de recursos externos causa a impressão de que estes são mais para suprir omissões internas do que ampliar as possibilidades de ampliação da qualidade da oferta educativa. (GARCIA, 2011, p. 127).

Além desses problemas, existe a questão das condições materiais das escolas, da baixa remuneração de seus trabalhadores, das dificuldades materiais enfrentadas pela própria clientela, o que é resultado de séculos de descaso do poder público com a educação. E além das atribuições burocráticas, cabe ao Conselho arrecadar fundos para sanar a precariedade de recursos. Por conseguinte, não é só consultar, fiscalizar, deliberar e normatizar, mas também buscar recursos para que os projetos educacionais se efetivem e para manter as instalações adequadas para receber os alunos. Enfim, aos Conselhos foram delegadas as “falhas” do Estado:

Às voltas com as dificuldades estruturais para constituir um espaço público - um espaço regulado pelo Estado e ocupado pela sociedade civil - o país está obrigado a conviver com baixas taxas de predisposição democrática e instituições representativas pouco operantes; não terá como evitar, entre outras coisas, a persistência de diversas (velhas, novas e novíssimas) formas de populismo, estilo de liderança política que busca justamente a interlocução direta, portanto desprovida de mediações institucionais com massas atomizadas. (NOGUEIRA, 1998, p. 222).

Para identificar os principais assuntos abordados nas reuniões dos Conselhos Escolares, nas escolas pesquisadas, construiu-se o seguinte quadro ilustrativo:

### Quadro 1

<b>Temas encontrados nas atas</b>	<b>Porcentagem que aparecem nas atas</b>
Participação de todos os membros do Conselho de Escola	50%
Arrecadação de recursos financeiros para a unidade	50%
Gestão de recursos (fiscalização e prestação de contas)	100%
Interferências do diretor	100%
Aplicação e prestação de contas do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola	100%
Aplicação e prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (federal)	100%
Participação em formação para conselheiros escolares	33%
Informação à Secretaria Municipal de Educação de suas deliberações	33%
Reuniões mensais conforme estatuto	50%

Fonte: Dados obtidos pela análise das atas de reuniões dos Conselhos Escolares de Araraquara, em 2015.

Os temas encontrados nas atas de reuniões dos Conselhos Escolares de Araraquara apontam para uma maior preocupação dos conselheiros com a utilização dos recursos financeiros.

Durante o período da pesquisa, aproximadamente doze meses, acompanhou-se reuniões mensais<sup>7</sup>, em partes ou na íntegra. É interessante notar que a participação dos conselheiros, na construção do projeto político-pedagógico, não foi constada nas atas.

Mas, avançando para uma ideia mais ampla e moderna de colegiado, este se tornou deliberativo, podendo, a partir das diretrizes, elaborar projetos, aprovar questões, decidir sobre os problemas da escola, indicar profissionais para as frentes de trabalho, garantir o cumprimento das leis, eleger pessoas e deliberar questões da Escola. Dessa forma, o Colegiado deliberativo possui maior força de atuação e poder na escola. Mas compete também ao Colegiado discutir a proposta pedagógica da escola, a qualidade do ensino, o Currículo, apontar falhas e buscar soluções conjuntas para os problemas. (DALBERIO, 2008, p. 4)

Com efeito, os Conselhos tornaram-se estruturas jurídicas que corroboram para a legitimação dos gastos com recursos provenientes das verbas municipais e federais. É lamentável que, como já citado, seu caráter pedagógico seja deixado de lado em detrimento do âmbito financeiro.

Toda e qualquer organização que tente implantar e desenvolver práticas de natureza participativa vive sob a constante ameaça da reconversão burocrática e autoritária dos seus melhores esforços. As razões para isso são diversas: história de vida dos membros, supervalorização ideológica das formas tradicionais de gestão, demandas políticas difíceis de conciliar etc. De tudo isso, contudo, um ponto deve ser

<sup>7</sup> Foram analisadas as atas e realizadas entrevistas com diretores. As respostas do questionário foram comparadas com as obtidas anteriormente (PERES, 2009).

destacado: a participação se funda no diálogo entre as partes. Esta comunicação ocorre, em geral, com pessoas de diferentes formações e habilidades, ou seja, entre agentes dotados de distintas competências para a construção de um plano coletivo e consensual de ação. Na prática da gestão escolar, esta diferença, que em si não é original nem única, assume uma dimensão muito maior do que a grande maioria das propostas de gestão participativa e autogestão que pode ser observada. (CATANI; GUTIÉRREZ, 2003, p. 71)

Nas atas analisadas, há registros de discussões acerca de recursos financeiros diversos: Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, Programa Dinheiro Direto na Escola do governo federal e dos recursos próprios angariados pelo Conselho. A falta de material e a escassez de recursos também são constadas nas atas, mas não há registros pedagógicos e de participação dos pais:

Mesmo existindo a Lei, por muito tempo, o Colegiado configurou-se apenas como um órgão consultivo, no qual o próprio nome já explicita a ideia de que ele não toma decisões, mas apenas é consultado sobre os problemas da escola. E, nesse prisma, o colegiado passava a discutir mais questões burocráticas, a endossar prestações de contas, a confirmar decisões já realizadas pela direção. (DALBERIO, 2008, p. 4)

Nas reuniões mensais das escolas estudadas, o projeto político-pedagógico não foi discutido, sendo que apenas em uma das atas houve referência ao calendário escolar, que deve ser aprovado pelo Conselho, conforme legislação própria, cabendo ao órgão homologá-lo de acordo com as diretrizes e portaria específica publicada anualmente.

Quanto à participação, nota-se que nem todos os membros estavam presentes nas reuniões, cujo intuito é justamente o de informar o conteúdo para que possam assinar as atas a serem enviadas a cartórios ou à Secretaria Municipal de Educação, quando requisitadas.

Ademais, categorias que são importantes não apareceram nas atas, tais como: elaboração do projeto político-pedagógico, participação dos pais, participação no Conselho Municipal de Educação e no Conselho Municipal de Alimentação Escolar, demonstrando que a articulação com outros equipamentos públicos não se efetiva.

Para garantir a democracia exige-se a participação popular, a presença e a intervenção ativa de todos. Não vale estar presente e somente ouvir e/ou consentir, é preciso aprender a questionar e interferir. Exercendo verdadeiramente a cidadania, a população - pais, mães, alunos, professores, gestores e pessoal administrativo - deve ser capaz de superar a tutela do poder estatal e de aprender a reivindicar, planejar, decidir, cobrar e acompanhar ações concretas em benefício da comunidade escolar. (DALBERIO, 2008, p. 4)

O diretor posiciona-se nas reuniões não como um membro qualquer, mas interfere nos assuntos abordados, pois é conhecedor das necessidades da escola. Como a própria legislação

o obriga a ser membro nato, acaba posicionando-se de acordo com a demanda que julgar necessária.

Entretanto, o que acontece mais comumente é a inibição da participação, e o que acontece é o estímulo a ouvir e a obedecer. Desvelamos um autoritarismo que contradiz um discurso democrático. É a negação da participação e da democracia, e também da possibilidade do ser humano se realizar como pessoa que decide, que opta, que participa, que interfere. Trata-se de um autoritarismo vergonhoso e contraditório. (DALBERIO, 2008, p. 4).

Todos são convidados a participar, mas, no quesito pais, a participação é mínima. Os educadores acabam participando, pois já estão na escola, em jornada de trabalho. Porém, quando as reuniões são fora do expediente, a participação é reduzida substancialmente.

Ressalta-se que as reuniões nas escolas estudadas aconteceram durante o expediente de trabalho, para que os funcionários participassem. Os pais foram convidados, bem como os educadores da escola, mas a participação foi pequena.

Algumas escolas adotam estratégias como a de realizar reuniões de pais e de Conselho para que haja público, mesmo que o direito a voto seja apenas dos membros do Conselho. No entanto, é importante que haja participação para a discussão de assuntos referentes ao espaço escolar.

Entenda-se a gestão democrática da educação, tanto em âmbito local, estadual ou nacional, quanto à ação concreta das singulares escolas, como processo de superação de todas as formas de verticalização, a supressão de mecanismos e dispositivos de dominação, e a implementação de processos comunicativos, visando ao entendimento acerca das ações e propostas condizentes aos anseios democráticos, demandados pelos diferentes sujeitos sociais. Ademais, a gestão democrática da educação escolar requer mudança “do caráter da escola pública burocrática”. Esta não pode ser olhada apenas de dentro para fora. Importa seja olhada dialeticamente, de fora para dentro. (VERZA, 2000, p. 178)

Vale ressaltar que uma diretora disse ter “implorado” para que pais e funcionários fossem às reuniões, e que após ter realizadas, levou as atas para que os conselheiros as assinassem. Essa escola não foi estudada, colhendo-se apenas o depoimento, pois frente à situação juridicamente precária de seu Conselho, a diretora optou em não participar da pesquisa.

Outra diretora informou que o colegiado de sua escola tinha somente seis membros, que não iam às reuniões. E para que seu Conselho não tivesse problemas, o que já aconteceu no passado, fazia a ata e a levava para os demais assinarem e atestarem o que foi discutido. Vale ressaltar que, na legislação municipal, o número mínimo de membros para a composição do Conselho é doze. Sendo assim, esse colegiado está em desacordo com a legislação vigente.

As diretoras das escolas analisadas apontaram as dificuldades de encontrar pessoas dispostas a serem membro dos Conselhos. As dificuldades relatadas por funcionários e pais são falta de tempo para participar, falta de compreensão das questões relativas à escola e sua dinâmica, medo da responsabilidade jurídica, pressão dos pares, no caso dos professores, muita papelada, deliberação sobre normas e diretrizes vindas da secretaria, falta de respeito às decisões tomadas, e, o mais importante, validação de políticas públicas com que às vezes não concordam, como método de ensino e empréstimo do prédio para jogos universitários.

A operacionalização dos Conselhos, entretanto, dependia da existência de uma plenária que exigisse a participação ativa e regular de seus membros, bem como a exigência de espaços consignados para esse fim. Esses elementos, em geral, inexistem e sua organização é determinada diretamente pela capacidade de organização popular e da atuação conjunta do poder público. Sua implantação mostrou-se difícil e lenta, principalmente em razão dessas dificuldades organizacionais e da necessidade de normatizações. A ausência da cultura participativa é um dos principais empecilhos para a implantação desses Conselhos, que dependem, para o seu funcionamento, de negociações políticas, acordos que superem as lutas e tensões sociais. (RISCAL, 2007, p. 66, grifo nosso)

Em entrevista, outra diretora mencionou que para ter os pais em suas reuniões, dispõe de estratégias de solicitação, como se fosse um favor, caso contrário, responderia aos órgãos superiores, entre eles à Secretaria Municipal de Educação.<sup>8</sup>

Em reuniões com diretores na Secretaria da Educação, constatou-se que a maior parte dos Conselhos teve ou tem problemas de regularização. No cartório em que se registram as ações do Conselho, foram apontados problemas que acarretam o corte ou a não possibilidade de usufruir da verba destinada ao ente, necessitando regularização judicial, através de um advogado e à custa do próprio Conselho.

As escolas não são assessoradas juridicamente, conforme relato de uma diretora, que já custeou advogado com recursos próprios em decorrência da falta de informação sobre as questões legais mais amplas que envolvem não somente os Conselhos, mas os cadastrados jurídicos. O Conselho nessa unidade escolar ficou desativado por aproximadamente dois anos, quando foi nomeado um administrador provisório pelo juiz, para que pudesse dar andamento às prestações de contas e à regularização do colegiado, podendo, assim, convocar uma nova eleição.

---

<sup>8</sup> Os nomes das diretoras foram preservados, para garantir o anonimato das informações.



Nessas reuniões, verifica-se que há um posicionamento para o fechamento dos Conselhos, a administração da verba pela própria Secretaria da Educação e o peso das atribuições, tendo em vista a dinâmica do trabalho diário do diretor.

A implantação dos Conselhos de escola é uma conquista ao nível da legislação e das práticas cotidianas que se dão no interior das unidades educacionais públicas. No entanto, a própria instalação desses Conselhos está longe daquilo que se projetou. Não são poucas as escolas nas quais as dificuldades de criação de um CE somam-se aos enormes problemas enfrentados pela gestão escolar. A histórica separação entre a escola e a família, a herança autoritária do período militar, o fechamento das instituições, a recusa de qualquer forma de participação, e outras tantas coisas, ainda se constituem obstáculos importantes para a construção de uma sociedade nova e de uma nova escola. Há ainda o desafio da superação de práticas que aparecem democráticas: as novas estratégias de “maquiar” a coletivização das decisões através das artimanhas discursivas que insistem em afirmar que já alcançamos nosso ideal, ocultando talvez o desejo daqueles que, a todo custo, buscam impedir o processo de democratização. (CONTI; SILVA, 2010, p. 68)

Outro problema vinculado às verbas, é que poder público, secretarias da Educação e de Obras acabam por eximir-se da responsabilidade da manutenção do equipamento público, delegando à escola a execução dessa tarefa, o que, muitas vezes, causa precariedade aos serviços prestados.

Quando a escola, com recursos escassos, toma para si toda a responsabilidade, tem de eleger prioridades como, por exemplo, escolher entre trocar fechaduras ou comprar brinquedos afetivos, trocar lâmpadas ou comprar material didático, consertar torneiras ou comprar livros. Nesse contexto, a instituição fica estrangulada por tantas demandas, e o Estado mascara sua responsabilidade repassando recursos para a administração da escola, construindo assim um discurso de uma escola democrática que elege e fiscaliza a utilização de recursos financeiros.

Em Araraquara, nem autonomia os Conselhos possuem, pois a planilha para aplicação de gastos passa pelo crivo da Secretaria da Educação, para ser autorizada a execução, conforme afirmado anteriormente. Assim, o Conselho elege suas prioridades, mas fica subordinado ao parecer do poder público, que encontra nesse mecanismo uma forma de sanar a falta de investimento nas unidades escolares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho, utilizou-se de referencial histórico para que a educação fosse compreendida através de suas raízes culturais, sociais e políticas. Analisar os Conselhos Escolares e sua interface com a sociedade não é tarefa fácil, já que a aplicação do princípio democrático ainda é muito recente, sendo que décadas de regimes autoritários, de um Brasil patrimonialista e de uma visão clientelista ainda exercem influência na gestão educacional.

O trato com a temática demandou revisão da literatura, análise documental e observação das reuniões dos Conselhos nas escolas pesquisadas. Diante de uma realidade sempre mutável, e apesar dos indicadores, dos questionários e da pesquisa empírica, a chegada a uma conclusão definitiva exige esforços.

Como conclusão inicial, observa-se que a compreensão de gestão presente na rede municipal de Araraquara, por parte dos dirigentes, resume-se ao mero cumprimento de requisitos legais, sem características de um processo participativo, consultivo e deliberativo, o que reflete a visão patrimonialista que há sobre a gestão escolar. Haja visto que, mesmo com a implantação da Coordenadoria Executiva de Gestão Democrática (Portaria Municipal nº 22.058/2013), o Conselho Escolar mantém um viés tecnocrata e burocrático.

Quando da criação dessa Coordenadoria de Gestão Democrática, houve por parte dos diretores de escola a crença que tendo um órgão que os auxiliasse, os Conselhos se efetivariam na prática. Contudo, a assessoria por parte dessa coordenadoria nunca se efetivou e tão pouco a gestora de unidade, que tem como atribuição auxiliar os Conselhos, obteve êxito nessa tarefa.

A questão da falta de participação da sociedade é problemática, pois não há gestão democrática sem a participação dos agentes envolvidos. Ao longo dessa pesquisa, foi mostrado que o processo, envolto na construção de uma escola democrática, onde a sociedade participa das ações efetivas, encontra dificuldades de implantação. Isso se dá, pois as políticas públicas, que envolvem a participação, são projetadas de cima para baixo, deixando de lado os atores envolvidos.

Os indicadores de eficácia dos colegiados escolares estavam vinculados à democratização da educação, e o acesso não significa permanência e êxito. Esta pesquisa serviu, ainda, para analisar e expor, mesmo que por amostragem, os dificultadores da gestão democrática no Município de Araraquara.

A educação e sua gestão, como parte da administração pública, sempre foram objeto de análise por parte dos governantes. Depois da ascensão de Getúlio Vargas ao poder (1930),

período em que se forjou a modernidade, a escola brasileira permaneceu deficitária. Incapaz de suprir as demandas da modernização, contribuiu para manter, em uma situação periférica, a educação.

Durante o Regime Militar (1964-1985), a escola foi um instrumento de repressão política e de doutrinação, o que não permitiu a construção de uma participação democrática dentro de seu espaço. Entretanto, foi nesse período que o acesso à escola pública aumentou significativamente, principalmente na década de 1970, com a promulgação da lei nº 5.692 de 1971, que traz em seu corpo menção à gratuidade e à obrigatoriedade do ensino de primeiro grau. A universalidade do acesso estava no papel e garantida por lei, mas a participação efetiva dos estudantes ainda era excludente.

A partir da década de 1970, o movimento da abertura política ganha expressividade. A escola expressa um papel importantíssimo na participação e na mudança social, e a sociedade depositava na instituição a crença da mudança, do progresso e da universalidade do conhecimento.

Na década seguinte, ganham expressividade os movimentos em prol de uma escola pública de qualidade e democrática. Mas é na década de 1990, que a efervescência participativa teve seu auge, através da legislação educacional sobre os princípios democráticos da educação brasileira.

Avaliar instituições participativas é uma tarefa de grande importância, já que proporciona uma série de constatações, orientando os gestores públicos e a população envolvida na condução dos processos participativos mais efetivos.

Com efeito, a gestão democrática é uma proposta descentralizadora que traz preceitos democráticos de participação popular, em prol da melhoria da escola pública do país. Ao longo da pesquisa, detectaram-se obstáculos para a implantação efetiva da gestão democrática, como a falta de uma cultura participativa, que foi historicamente construída através de políticas públicas burocráticas vindas de cima para baixo, com leis e decretos autoritários.

Dentre os dificultadores para a efetivação da gestão, pode-se citar: os problemas da própria escola enquanto instituição pública, a má formação dos profissionais, a carência de ordem material, a falta de um projeto político e pedagógico que corresponda à realidade e a centralização do poder no interior da escola.

Esses entraves têm como denominador comum as políticas públicas, que projetadas de cima para baixo deixam de considerar os sujeitos envolvidos. Por parte do diretor, não existe alinhamento entre o que lhe é delegado e sua responsabilidade. Mesmo quando há

intercorrência, a responsabilidade recai sobre seu cargo. Assim, o que seria um direito de participação, passa a ser tutelado, administrado e supervisionado por ele mesmo.

Justamente por se constituir em oposição a esses elementos, a gestão democrática na educação, se for efetivada, poderá se tornar o maior instrumento de mudança social. Especificamente em Araraquara, as escolas municipais estudadas exibem diversos pontos a partir dos quais se conclui que a gestão ainda tem um longo caminho a ser percorrido.

Quando a participação nos Conselhos Escolares é tomada como mais uma atribuição de trabalho, em vez de compartilhamento, assume-se uma postura centralizadora, inclusive no âmbito judicial quanto aos problemas de aplicação e fiscalização das verbas, de questão cartorária e documental, e de cumprimento da legislação vigente.

Por parte de gestores, dirigentes, educadores e sociedade, deveria haver uma compreensão do Conselho como instrumento de mudança nas relações de poder.

A legislação é pensada de forma a preconizar as nuances de um Estado democrático. Entretanto, na prática, por conta da excessiva burocratização, a efetivação da proposta encontra empecilhos que diminuem, e muito, sua eficácia.

Atualmente, os Conselhos transformaram-se em meras esferas burocráticas, como foi demonstrado em atas, entrevistas e questionários com diretores. Seu papel restringe-se à arrecadação, à fiscalização e à aplicação de recursos oriundos das esferas públicas federais ou estaduais e da comunidade, cujo intuito é o de manter o prédio escolar minimamente adequado para atendimento dos alunos. Por conseguinte, a municipalização, tida como grande solução para o problema, apenas serviu para que o Estado se eximisse das responsabilidades anteriormente atribuídas.

O engessamento pela burocracia estatal é um dos grandes dificultadores da gestão escolar democrática. Os Conselhos não existem mais da maneira como foram concebidos inicialmente, através de órgão deliberativo com a participação dos envolvidos na educação, com ênfase na questão pedagógica. Assim, a municipalização de ensino, cujo objetivo inicial era a descentralização, não se efetivou na prática.

Diante da tímida participação dos atores envolvidos, há a necessidade de políticas públicas que fomentem o ativismo cívico, permitindo à sociedade discutir os rumos da educação.

Em 2014, na Conferência Nacional de Educação (CONAE), em Brasília, o grupo da gestão democrática, por ser tema importante para políticas educacionais exitosas, contou com a contribuição de pais, educadores, gestores e minorias (diversidade sexual, quilombolas e indígenas).

Seus membros relataram que os pais deixavam de participar devido à jornada de trabalho intensa e às atribuições da rotina, por isso, sugeriram a criação de uma lei que garantisse o abono de faltas-hora para que pudessem participar da vida escolar de seus filhos, no caso específico dos Conselhos Escolares.

Visto que o diretor é a autoridade máxima na escola, a organização se dá de forma hierarquizada, independentemente de ser municipal, estadual ou federal. Sem vontade própria e políticas públicas que auxiliem na gestão compartilhada, qualquer movimento, mesmo com um colegiado eficaz, não obterá êxito.

Nota-se que o diretor acaba esvaziando as atribuições originais do Conselho, que de deliberativo, passa a ser consultivo. Ademais, quando são ratificadas as decisões previamente concebidas, ou vindas da Secretaria Municipal de Educação, o que não garante legitimidade, marca-se novamente seu papel de agente público.

Sua função acaba por resumir-se a buscar soluções para problemas enfrentados pela escola, sejam eles sociais, financeiros, falta de funcionários, precariedade das instalações. Pressionado pelo Estado, o diretor assume uma posição defensiva frente ao Conselho, dando eco às políticas estatais de educação, uma vez que a cobrança das esferas estatais é nominal.

Existe contradição entre o desenvolvimento do aparelho burocrático e a democracia, que interfere nas formas espontâneas da participação popular. Isso porque o desenvolvimento do aparelho burocrático exige um funcionário treinado, refutando a espontaneidade. Assim, a burocratização vai em direção contrária à democratização.

Burocracia e democracia são formas diversas de regulação do poder, o que é aplicado também na relação entre o dirigente escolar, o Estado e a representatividade do Conselho. No Brasil, e particularmente na escola em que o diretor centraliza o poder, a dominação se dá justamente pela administração patrimonial.

Os Conselhos Escolares, mesmo com dificultadores e participação pouco expressiva, são instrumentos para a melhoria da escola pública. A partir deles, políticas públicas podem ser articuladas a fim de sanar a falta de participação e de compartilhamento das decisões.

Para consolidar-se, a democracia na escola precisa transformar suas práticas burocráticas, construir instrumentos que permitam a participação efetiva da comunidade escolar, como política pública para a efetivação da gestão compartilhada.

Em tese, o espaço escolar deveria ser o local em que a comunidade participasse ativamente. Porém, os Conselhos, que facilitaram a abertura democrática, não se efetivaram como instrumentos de participação popular, haja vista que nenhum dos colegiados estudados faz menção à questão pedagógica, prerrogativa por lei.

Além da burocratização, da centralização e da pouca participação da comunidade escolar, que são traços culturais herdados dos períodos autocráticos e ditatoriais, existe um contínuo jogo de forças nos Conselhos. Segundo Mendonça (2001), de um lado há o poder público com suas demandas, do outro a sociedade com seus próprios interesses, e ainda o diretor com sua demanda de trabalho e mais uma atribuição, que é a de minimizar os impactos nas divergências.

O diretor conduz as ações do colegiado como representante do poder público, cujos interesses tendem a convergir aos da administração pública e às diretrizes da Secretaria. Por outro lado, os pais, aos quais é dado o direito à paridade, não são representados presencialmente, já que a adesão às reuniões é mínima, e o acatamento às decisões do diretor são grandes, pois além de desconhecer o sistema e suas peculiaridades, não possuem força e quórum suficiente para o enfrentamento.

O Conselho é um instrumento valioso de transformação nas políticas educacionais, porém, devem ser resgatadas as atribuições originais de caráter pedagógico. Aos conselheiros, deveriam ser oferecidos cursos de formação, acompanhamento, assessoria jurídica e articulação com demais grupos da comunidade (associação de bairro, igrejas e clubes).

Contudo, os avanços são significativos. Hoje é dado aos pais o direito de participar, ainda não de forma expressiva, mas de maneira importante para a democratização da escola e do país. Aos poucos, a construção está sendo realizada, contribuindo ao ideário de uma escola igualitária, democrática, participativa e pública com qualidade.

Desde a década de 1980, a participação popular nas escolas cresceu. No entanto, nas escolas de Araraquara, apesar de iniciado os trabalhos em 2002, quatorze anos não foram suficientes para o êxito. O percurso apresentou muitos entraves, tais como implantação dos Conselhos feita às pressas, estatuto único para os estabelecimentos de ensino municipais, e pressão da Secretaria da Educação sobre uso e prestação de contas das verbas recebidas, gerando certa centralização.

Quando o Conselho delibera uma compra, e o comitê não a aceita com pertinência, mesmo estando de acordo, não há autorização para o uso do dinheiro, pois a prestação de contas só pode ser realizada após a compra de itens ou serviços enviados pelo Conselho escolar, sob autorização do comitê da Secretaria Municipal de Educação.

Há de se avançar no quesito partilha de responsabilidade, não aquela posta em documentos, mas a que está velada, por trás de discursos e intimidações feitos aos diretores, a partir das diretrizes impostas.

Apesar dos entraves burocráticos e institucionais, os Conselhos podem ser fortalecidos através da organização efetiva dos gestores públicos. A participação dos pais ainda é pouco expressiva, mas caminha para o aprimoramento da política pública, não apenas em cumprimento da lei, mas em prol da melhoria da educação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Janaína A. M. **Os Conselhos Escolares e o Processo de Democratização: História, Avanços e Limitações**. 245 f., Dissertação de Mestrado, UFPR/PR, Curitiba, 2006. Disponível em <[www.ppge.ufpr.br/teses/M06\\_almeida.pdf](http://www.ppge.ufpr.br/teses/M06_almeida.pdf)> Acesso em 15/12/2014.

APPLE, Michael; BEANE, James. “O argumento por escolas democráticas”. In: APPLE, Michael; BEANE. **Escolas Democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.

AVELAR, Lúcia. **Clientelismo de Estado e Política Educacional Brasileira**. Campinas: Mimeo, 1994.

AZEVEDO, F. “O Manifesto e a Liga Internacional pela Educação Nova”. In: Xavier, M. C. (org.). **Manifesto dos pioneiros da educação: um legado educacional em debate**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. “Gestão da Educação: O Município e a Escola”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Lei do Ensino de Primeiras Letras, de 15 de outubro de 1827. Disponível em <[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html)>. Acesso em 01/03/2016

\_\_\_\_\_. **Estatuto do Magistério**. Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996.



\_\_\_\_\_. **Ministério da Educação.** Dinheiro na Escola - procedimentos operacionais. Brasília, 1997c.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Educação.** Portaria nº 2.896, de 17 de setembro de 2004. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n.180. (Seção 02 a 07).

\_\_\_\_\_. Portaria Municipal de Araraquara-SP nº 22.058, de 28 de janeiro de 2013.

BRUNO, Lúcia. “Poder e Administração No Capitalismo Contemporâneo”. In: Oliveira, Dalila Andrade. **Gestão Democrática da educação: desafios contemporâneos**, 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

CAMARGO, Paulo de. “Parceria em Descompasso”. In: **Revista Educação**, nº 178, 02/2012. Disponível em <[revistaeducacao.uol.com.br/.../parceria-em-descompasso-245741-1.asp](http://revistaeducacao.uol.com.br/.../parceria-em-descompasso-245741-1.asp)> Acesso em 9/12/2014.

CAPANTE, Rubens Goyatá. **O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira.** Vol. 46, nº 1, Rio de Janeiro, 2003.

CARDIAS, Natália Von Ende; MAIER, Gabriela; PEREIRA, Sueli Menezes. **Conselhos Escolares: (Des) Centralização da Gestão Escolar?** Disponível em <[www.ufsm.br/gpforma/2senafe/PDF/022e5.pdf](http://www.ufsm.br/gpforma/2senafe/PDF/022e5.pdf)>. Acesso em 09/01/2015.

CATANI, Afrânio; GUTIÉRREZ, Gustavo Luís. “Participação e Gestão Escola: Conceitos e potencialidades”. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios.** 4ª edição. São Paulo: Cortez, 2003.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; RAMACCIOTTI, Juliana A. Marinho A. “O Papel dos Conselhos na administração pública da educação no âmbito municipal, o caso de Araraquara”. In: BITTAR, Marisa; LOPES, Roseli Esquerdo. **Estudos em Fundamentos de Educação.** São Carlos: Pedro & João editores, 2007.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; SILVA, Flávio Caetano da. “Conselho Escolar: alguns pressupostos teóricos”. In: LUIZ, Maria Cecília. **Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão Democrática da Educação: Exigências e Desafios**. RBPAE, vol. 18, n.2, jul-dez 2002.

\_\_\_\_\_. “Os Conselhos de Educação e a gestão de sistemas”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

DALBERIO, Maria Célia Borges. “Gestão democrática e participação na escola pública popular”. In: **Revista Iberoamericana de Educación**. Nº 47/3. Uberlândia: Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la Ciencia y la Cultura, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. “A Escolha dos Dirigentes Escolares: políticas e gestão da educação no Brasil”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 4ª edição. São Paulo: Cortez, 2003.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.

FERNANDES, Maria Cristina S. G.; RAMOS, Géssica P. “Conselho Escolar, Participação e Qualidade da Educação no Âmbito da Gestão Democrática”. In: **Revista Eletrônica de Educação**, v. 4, n. 2, nov. 2010. Disponível em <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/177/103>>. Acesso em 09/12/2014.

FERRARO. Alceu Ravello. “Diagnóstico da escolarização no Brasil”. In: **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, n. 12, set./dez.1999, p. 22-47.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Repensando e Ressignificando a Gestão Democrática da Educação na “Cultura Globalizada”**. Educação e Sociedade, vol. 25, Campinas, 2004.

FULLAN, Michel; HARGREAVES, Andy. **A escola como organização aprendente: buscando uma educação de qualidade**. 2ª ed. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs). **Autonomia da escola: Princípios e Propostas**. 4ª edição. São Paulo: Ed. Cortez. Instituto Paulo Freire, 2001.

GARCIA, Walter E. “Tecnocratas, Educadores e os Dilemas da Gestão”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

GENTILINI, João Augusto. **Política Educacional, planejamento e gestão**. Araraquara: Cultura Acadêmica Editora, 2001.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola: Artes e Ofícios da participação coletiva**. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico, 8ª edição, Campinas: Papirus, 1994.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. “Transição democrática: A difícil construção da cidadania”. In: **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, Vol. 22, 1ª ed., Araraquara, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Morte dos Coronéis: política interiorana e poder local**. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora; Araraquara: Laboratório Editorial-UNESP, 2000.

\_\_\_\_\_. “Os desequilíbrios federativos: Federalismo, Descentralização e Democracia”. In: **Estudos de Sociologia**, Araraquara: Laboratório Editorial-UNESP, 2007.

LAVALLE, Adrián Gurza. “Participação: Valor, Utilidade, Efeitos e Causa”. In: PIRES, Roberto Rocha C. **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Vol. 7, Brasília: IPEA, 2011.

LIRA, Alexandre Tavares do Nascimento. **A legislação da educação no Brasil durante a ditadura militar (1964-1985): um espaço de disputas**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2010.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: O município e o regime representativo no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Alfa- Ômega, 1978.

LÜCK, Heloísa; FREITAS, Kátia Siqueira de; CIRLING, Robert; KEITH, Sherry. **A Escola Participativa: O trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro: DP & A, 2007.

LUIZ, Maria Cecília. **Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

MAGRONE, Eduardo. **Gramsci e a educação: A Renovação de uma Agenda Esquecida**. Campinas: Cad. Cedes, vol. 26, n. 70, p. 353-372, set./dez. 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v26n70/a05v2670.pdf>> Acesso em 8/01/2015.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Estado Patrimonial e Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil**. Coleção Educação e Sociedade, vol. 22, nº. 75. Campinas, 2001.

MORAES, Elivan Afonso. **Dinâmica da participação em instâncias deliberativas: Estudo de caso do IFSULDEMINAS - Campus Machado**. Dissertação de Mestrado, São Carlos: UFSCAR. 2015.

MORTATTI, Maria Eloísa. **Gestão Democrática como um Processo de Educação para a Cidadania**. 156 f. Dissertações de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em <[www.teses.usp.br/teses/.../publico/DissertacaoMariaEloisaMortatti.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/.../publico/DissertacaoMariaEloisaMortatti.pdf)> Acesso em 15/12/2014.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As Possibilidades da política: Ideias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

\_\_\_\_\_. “Administrar e corrigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania”. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, N. S. C. **Política e Gestão da Educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2002.

\_\_\_\_\_. **Um Estado para a sociedade civil: Temas éticos e políticos da Gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Cleiton de; ZANETTI, Renata Brandão Faria. **A Trajetória dos Conselhos de Educação e Democratização do Ensino**. 5ª Mostra acadêmica da UNIMEP, Piracicaba, 2007.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. **A democracia no cotidiano da Escola**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2000.

PARO, Victor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1997.

\_\_\_\_\_. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 10ª Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Eleição de Diretores**. 2ª ed. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. “Estrutura da escola e prática educacional democrática”. In: **Reunião Anual da ANPED 30 anos**, v. 1, Caxambu: Anais ANPED; Rio de Janeiro: ANPED, 2007.

\_\_\_\_\_. “Estrutura da Escola e Educação como prática democrática”. In: CORREA, B.C.; GARCIA, T.O. **Políticas Educacionais e Organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008.

PERES, Ana Paula Franzini. **Análise da atuação dos diretores de escola na perspectiva do patrimonialismo**. Dissertação de Mestrado. São Carlos: UFSCAR, 2009.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil nos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. **Administração Colegiada na Escola Pública**. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico. 3ª edição, Campinas: Papirus Editora, 1994.

RAMOS, Renata Pierini. **Conselho Escolar e Gestão Democrática: análise da participação dos Conselhos nas escolas municipais de São Carlos**. 74 f., Dissertação de Mestrado, São Carlos: Universidade Federal de São Carlos. 2013. Disponível [www.bdt.d.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado//tde.../8/.../5084.pdf](http://www.bdt.d.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado//tde.../8/.../5084.pdf). Acesso em 21/11/2014.

RISCAL, Sandra A. “O Conceito de Gestão Democrática e Participação Política na Educação”. In: **Revista Educação & Cidadania**. Campinas: REC/editora Átomo, n.1, vol.6, jan-jun 2007.

RISCAL Sandra A. “Considerações sobre o Conselho Escolar e seu papel mediador e conciliador”. In: LUIZ, Maria Cecília. **Conselho Escolar: Novas Concepções e Propostas de Ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 8ª ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

SANDER, Benno. **Gestão da Educação na América Latina: Construção e Reconstrução do Conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANTIN, Janaína Rigo. “O tratamento histórico do poder local no Brasil e a gestão democrática municipal”. In: **Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia**. 25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil, Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais (NPMS), p. 324-340. Disponível em: <[http://www.sociologia.ufsc.br/npms/janaina\\_rigo\\_santin.pdf](http://www.sociologia.ufsc.br/npms/janaina_rigo_santin.pdf)>. Acesso em: 5 jul. 2016.

SILVA, Gláucia Regina de. **O Conselho de Escola em ação**. Dissertação de Mestrado, São Carlos: UFSCAR, 2005.

SILVA, Adailton Soares da; SOUZA, Aneilton Oliveira de. **Política educacional no Brasil: Do Império à República**. Rios Eletrônica, Revista Científica da FASETE, ano 5n, 2011.

SOUZA, Rosa Fátima de Souza. “O direito à Educação: Lutas populares pela escola em Campinas”. In: **Coleção Campiniana**. Campinas: Editora da Unicamp, 1998.

THURLER, Mônica Gather. **Inovar no Interior da Escola**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

VERZA, Severino Batista. **As Políticas Públicas de Educação no município**. Ijuí: Editora Unijuí, 2000.

**ANEXO 01: NÚMERO DE INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS  
(INFANTIL, FUNDAMENTAL E INTEGRAL)**

QUANTAS UNIDADES ESCOLARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL: 40 unidades municipais, (contando duas unidades para o Carmelita Garcez) e 21 particulares ou filantrópicas (a escola CRIATIVA, CIRANDINHA e BRANCA DE NEVE estão paralisadas, por isso não estou contando elas nessas 21).

QUANTAS DE ENSINO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS E QUANTAS COM SÉRIES FINAIS (E SE TIVER OS DOIS FAZER MENÇÃO QUE TEM): anos iniciais 14 unidades; anos finais 12 unidades (incluindo o NEJA); escolas com anos iniciais e finais 13 unidades.

DE EDUCAÇÃO INTEGRAL: 06 unidades vinculadas às EMEF's; 04 unidades independentes; e 02 unidades de ensino integral (Hermínio Pagotto e José Roberto - contabilizados também nas unidades de ensino fundamental dos anos iniciais e finais)

NÚMERO DE ALUNOS MATRICULADOS EM CRECHES: 3.288 alunos.

PRÉ- ESCOLAS: 4.145 alunos.

ENSINO FUNDAMENTAL: 7.467

EDUCAÇÃO INTEGRAL: 1.942 alunos

Bjsss

Att,

*Virginia Cristiane Souza Malara*

Gerente de Controle de Frequência,  
Cadastro e Estatística Educacional  
Secretaria Municipal de Educação  
Araraquara/SP  
(16) 3301-1913

cecalescio

qua 18/03/2015 14:35

Itens Enviados

**Para:**

Gerencia de Controle de Frequência, Cadastro e Estatística Educacional;



## **ANEXO 02: LEI DE 15 DE OUTUBRO DE 1827**

Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.

D. Pedro I, por Graça de Deus e unânime aclamação dos povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil: Fazemos saber a todos os nossos súditos que a Assembleia Geral decretou e nós queremos a lei seguinte:

Art. 1º Em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos, haverá as escolas de primeiras letras que forem necessárias.

Art. 2º Os Presidentes das províncias, em Conselho e com audiência das respectivas Câmaras, enquanto não estiverem em exercício os Conselhos Gerais, marcarão o número e localidades das escolas, podendo extinguir as que existem em lugares pouco populosos e remover os Professores delas para as que se criarem, onde mais aproveitem, dando conta a Assembleia Geral para final resolução.

Art. 3º Os presidentes, em Conselho, taxarão interinamente os ordenados dos Professores, regulando-os de 200\$000 a 500\$000 anuais, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares, e o farão presente a Assembleia Geral para a aprovação.

Art. 4º As escolas serão do ensino mútuo nas capitais das províncias; e serão também nas cidades, vilas e lugares populosos delas, em que for possível estabelecerem-se.

Art. 5º Para as escolas do ensino mútuo se aplicarão os edifícios, que couberem com a suficiência nos lugares delas, arranjando-se com os utensílios necessários à custa da Fazenda Pública e os Professores que não tiverem a necessária instrução deste ensino, irão instruir-se em curto prazo e à custa dos seus ordenados nas escolas das capitais.

Art. 6º Os professores ensinarão a ler, escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática de língua nacional, e os princípios de moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil.

Art. 7º Os que pretenderem ser providos nas cadeiras serão examinados publicamente perante os Presidentes, em Conselho; e estes proverão o que for julgado mais digno e darão parte ao Governo para sua legal nomeação.

Art. 8º Só serão admitidos à oposição e examinados os cidadãos brasileiros que estiverem no gozo de seus direitos civis e políticos, sem nota na regularidade de sua conduta.

Art. 9º Os Professores atuais não serão providos nas cadeiras que novamente se criarem, sem exame de aprovação, na forma do Art. 7º.

Art. 10. Os Presidentes, em Conselho, ficam autorizados a conceder uma gratificação anual que não exceda à terça parte do ordenado, àqueles Professores, que por mais de doze anos de exercício não interrompido se tiverem distinguido por sua prudência, desvelos, grande número e aproveitamento de discípulos.

Art. 11. Haverão escolas de meninas nas cidades e vilas mais populosas, em que os Presidentes em Conselho, julgarem necessário este estabelecimento.

Art. 12. As Mestras, além do declarado no Art. 6º, com exclusão das noções de geometria e limitado a instrução de aritmética só as suas quatro operações, ensinarão também as prendas que servem à economia doméstica; e serão nomeadas pelos Presidentes em Conselho, aquelas mulheres, que sendo brasileiras e de reconhecida honestidade, se mostrarem com mais conhecimento nos exames feitos na forma do Art. 7º.

Art. 13. As Mestras vencerão os mesmos ordenados e gratificações concedidas aos Mestres.

Art. 14. Os provimentos dos Professores e Mestres serão vitalícios; mas os Presidentes em Conselho, a quem pertence a fiscalização das escolas, os poderão suspender e só por sentenças serão demitidos, provendo interinamente quem substitua.

Art. 15. Estas escolas serão regidas pelos estatutos atuais se não se opuserem a presente lei; os castigos serão os praticados pelo método Lancaster.

Art. 16. Na província, onde estiver a Corte, pertence ao Ministro do Império, o que nas outras se incumbe aos Presidentes.

Art. 17. Ficam revogadas todas as leis, alvarás, regimentos, decretos e mais resoluções em contrário.

Mandamos portanto a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida lei pertencer, que a cumpram e façam cumprir, e guardar tão inteiramente como nela se contém. O Secretário de Estado dos Negócios do Império a faça imprimir, publicar e correr. Dada no Palácio do Rio de Janeiro, aos 15 dias do mês de outubro de 1827, 6º da Independência e do Império.

IMPERADOR com rubrica e guarda Visconde de São Leopoldo.

Carta de Lei, pela qual Vossa Majestade Imperial manda executar o decreto da Assembleia Geral Legislativa, que houve por bem sancionar, sobre a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império, na forma acima declarada.

Para Vossa Majestade Imperial ver.

**ANEXO 03: NORMAS REGIMENTAIS BÁSICAS PARA AS ESCOLAS  
ESTADUAIS.**

**APROVADAS PELO PARECER CIE Nº 67, APROVADO EM 18 DE  
MARÇO DE 1998. DO, 20 DE MARÇO DE 1998.**

Título II

Da Gestão Democrática

Capítulo I- Dos Princípios

Art. 7 - gestão democrática tem por finalidade possibilitar à escola maior grau de autonomia, de forma a garantir o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, assegurando padrão adequado de qualidade do ensino ministrado.

Art. 8 - O processo de construção da gestão democrática na escola será fortalecido por meio de medidas e ações dos órgãos centrais e locais responsáveis pela administração e supervisão da rede estadual de ensino, mantidos os princípios de coerência, equidade e corresponsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais.

Art. 9 - Para melhor consecução de sua finalidade, a gestão democrática na escola far-se-á mediante a:

I — participação dos profissionais da escola na elaboração da proposta pedagógica;

II --- participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar --- direção, professores, pais, alunos e funcionários — nos processos consultivos e decisórios, através do Conselho de escola e associação de pais e mestres;

III— autonomia na gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as diretrizes e normas vigentes;

IV-- transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo-se a responsabilidade e o zelo comum na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos;

V- valorização da escola enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional.

Art. 10 - A autonomia da escola, em seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, entendidos como mecanismos de fortalecimento da gestão a serviço da comunidade, será assegurada mediante a:

- I - capacidade de cada escola, coletivamente, formular, implementar e avaliar sua: proposta pedagógica e seu plano de gestão;
- II — constituição e funcionamento do Conselho de escola, dos Conselhos de classe e série, da associação de pais e mestres e do grêmio estudantil;
- III — participação da comunidade escolar através do Conselho de escola, nos processos de escolha ou indicação de profissionais para o exercício de funções, respeitada a legislação vigente;
- IV — administração dos recursos financeiros, através da elaboração, execução e avaliação do respectivo plano de aplicação, devidamente aprovado pelos órgãos ou instituições escolares competentes, obedecido à legislação específica para gastos e prestação de contas de recursos públicos.

## Capítulo II- Das Instituições Escolares

Art. 11 — As instituições escolares terão a função de aprimorar o processo de construção da autonomia e as relações de convivência intra e extra-escolar.

Art. 12 — A escola contará, no mínimo, com as seguintes instituições escolares criadas por lei específica:

I - Associação de Pais e Mestres;

II Grêmio Estudantil;

Parágrafo único — Cabe à direção da escola garantir a articulação da associação de pais e mestres com o Conselho de escola e criar condições para organização dos alunos no grêmio estudantil.

Art. 13 - Todos os bens da escola e de suas instituições juridicamente constituídas, serão patrimoniados, sistematicamente atualizados e cópia de seus registros, encaminhados anualmente ao órgão local.

Art. 14 — Outras instituições e associações poderão ser criadas, desde que aprovadas pelo Conselho de escola e explicitadas no plano de gestão.

## Capítulo III - Dos Colegiados

Art. 15 — As escolas contarão com os seguintes colegiados:

I— Conselho de escola, constituído nos termos da legislação;

II — Conselhos de classe e série, constituídos nos termos regimentais.

## Seção 1

### Do Conselho de Escola

Art. 16 — O Conselho de escola, articulado ao núcleo de direção, constitui-se em colegiado de natureza consultiva e deliberativa, formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar:

Art. 17 — O Conselho de escola tornará suas decisões, respeitando os princípios e diretrizes da política educacional, da proposta pedagógica da escola e a legislação vigente.

Art. 18 — O Conselho de escola poderá elaborar seu próprio estatuto e delegar atribuições a comissões e subcomissões, com a finalidade de dinamizar sua atuação e facilitar a sua organização.

Art. 19 — A composição e atribuições do Conselho de escola estão definidas em legislação específica.

### Capítulo IV - Das Normas de Gestão e Convivência

Art. 24 — As normas de gestão e convivência visam orientar as relações profissionais e interpessoais que ocorrem no âmbito da escola e se fundamentarão em princípios de solidariedade, ética, pluralidade cultural, autonomia e gestão democrática.

Art. 25 — As normas de gestão e convivência, elaboradas com a participação representativa dos envolvidos no processo educativo — pais, alunos, professores e funcionários — contemplarão, no mínimo:

I— os princípios que regem as relações profissionais e interpessoais;

II — os direitos e deveres dos participantes do processo educativo;

III — as formas de acesso e utilização dos diferentes ambientes escolares;

IV- a responsabilidade individual e coletiva na manutenção de equipamentos, materiais, salas de aula e demais ambientes.

Parágrafo único — A escola não poderá fazer solicitações que impeçam a frequência de alunos às atividades escolares ou venham a sujeitá-los à discriminação ou constrangimento de qualquer ordem.

Art. 26 - Nos casos graves de descumprimento de normas será ouvido o Conselho de escola para aplicação de penalidade, ou para encaminhamento às autoridades competentes.

Art. 27 - Nenhuma penalidade poderá ferir as normas que regulamentam o servidor público, no caso de funcionário, ou o Estatuto da Criança e do Adolescente, no caso de aluno, salvaguardados:

I — o direito à ampla defesa e recurso a órgãos superiores, quando for o caso;

II — assistência dos pais ou responsáveis, no caso de aluno com idade inferior a 18 anos;

III — o direito do aluno à continuidade de estudos, no mesmo ou em outro estabelecimento público.

Art. 28 — O regimento da escola explicitará as normas de gestão e convivência entre os diferentes segmentos escolares, bem como as sanções e recursos cabíveis.

#### Capítulo V - Do Plano de Gestão da Escola

Art. 31 — O plano de gestão será aprovado pelo Conselho de escola e homologado pelo órgão próprio de supervisão.

## **ANEXO 04: ANTEPROJETO DE LEI GADOTTI/ROMÃO**

### **ANTEPROJETO DE LEI**

Regulamenta o artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal e dá outras providências.

O Congresso Nacional aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

#### **Capítulo I - Da Gestão Democrática do Ensino Público**

Art. 1º A gestão democrática do ensino público, prevista no artigo 206-inciso VI da Constituição Federal, é regulamentada por esta, Lei com a finalidade de garantir à escola pública o caráter estatal quanto a seu financiamento, o caráter comunitário quanto à sua gestão e o caráter público quanto à sua destinação.

Art. 2º Para a melhor consecução de sua finalidade, a gestão democrática da escola pública, no que se refere à educação básica, será implementada mediante a observação dos seguintes princípios:

- I — garantia de centralidade do sistema na escola;
- II — livre organização e participação dos segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios, através da representação em órgãos colegiados;
- III — autonomia de gestão pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares da rede pública de ensino;
- IV — transparência nos mecanismos pedagógicos, administrativos e financeiros;
- V — valorização dos profissionais da educação;
- VI — otimização dos recursos públicos na sua distribuição e aplicação.

§ 1º — Entende-se por segmentos da comunidade escolar, para os efeitos desta lei:

- I — o conjunto dos alunos matriculados e regularmente frequentes;
- II — o conjunto dos pais ou responsáveis pelos alunos menores de idade, nos termos da legislação em vigor, enquadrados nas condições do inciso anterior;
- III — o conjunto dos professores lotados e em exercício na escola;
- IV — o conjunto dos servidores técnico-pedagógicos;
- V — o conjunto do pessoal técnico-administrativo e de serviços gerais lotado na escola.

§ 2º — a gestão democrática do ensino superior será tratada em lei própria.

Art. 3º — Os estabelecimentos de ensino serão instituídos como personalidades jurídicas, sem fins lucrativos e dotados de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, em consonância com a legislação pertinente em vigor, ficando submetidos à supervisão das autoridades competentes, na forma prevista para as entidades da Administração Indireta.



## **Capítulo II - Da Autonomia Pedagógica**

Art. 4º — A autonomia pedagógica será assegurada na possibilidade de cada escola formular e implementar seu Projeto Político-Pedagógico, em consonância com as políticas públicas vigentes e as normas dos sistemas de ensino aplicáveis.

Art. 5º — O Projeto Político-Pedagógico Escolar preverá, dentre outros elementos: a) o plano de metas, os fins e objetivos da escola;

b) a proposta pedagógica da unidade escolar, referenciada no currículo estabelecido pelo sistema a que ela esteja jurisdicionado;

c) os métodos e técnicas de ensino;

d) os mecanismos, instrumentos e processos de aperfeiçoamento profissional do pessoal lotado na escola;

e) os meios e recursos necessários à consecução das metas, fins e objetivos da escola,

f) os processos de avaliação da aprendizagem e de desempenho da unidade.

§ 1º — O processo de aperfeiçoamento profissional do pessoal lotado e em exercício na escola será desenvolvido em programas de capacitação, atualização e especialização permanentes, mediante formação em serviço.

§ 2º — O processo de avaliação do desempenho interno, que não exclui a necessidade de avaliação externa, buscará medir o impacto das ações na cobertura do atendimento, na permanência e aproveitamento dos alunos e na qualidade do ensino ministrado.

§ 3º — O órgão gestor da rede a que pertencem as escolas promoverá e coordenará, anualmente, a execução da avaliação externa, levando em conta o currículo, as diretrizes legais e as políticas públicas vigentes no respectivo sistema.

## **Capítulo III - Da Autonomia Administrativa**

Art. 6º — A autonomia administrativa dos estabelecimentos será garantida

I — indicação dos dirigentes escolares;

II — constituição dos Conselhos Escolares, nos termos desta lei;

III — formulação, aprovação e implementação do plano de gestão da Escola.

### **Seção I Da Escolha dos Dirigentes Escolares**

Art. 7º — Os dirigentes escolares, indicados para a nomeação pela autoridade competente, serão escolhidos pelos membros da comunidade escolar, mediante processo que verifique a competência profissional e a liderança dos candidatos.

§ 1º — A competência profissional é condição de elegibilidade e será verificada mediante processo seletivo prévio ao processo eleitoral, de acordo com as diretrizes definidas coletivamente e democraticamente com a participação de todos os segmentos educacionais e coordenado pelo órgão gestor do respectivo sistema educacional.

-§ 2º — A liderança será verificada dentre os candidatos classificados no processo previsto no parágrafo anterior, mediante processo eleitoral, coordenado pelo Conselho de Escola, que garanta a participação de todos os membros da comunidade escolar, respeitada a paridade de votos dos diversos segmentos que a compõem e a legislação em vigor.

§ 3º -- A duração do mandato, as atribuições e os demais procedimentos quanto à escolha, posse, exercício e destituição dos mandatos dos dirigentes escolares serão previstos em normas a serem democraticamente baixadas pelos respectivos sistemas de ensino.

## Seção II Dos Conselhos de Escola

Art. 8º — Serão constituídos e implantados Conselhos de Escola em todas as unidades do ensino público. Parágrafo único — Escolas unidocentes poderão organizar-se em conjuntos de escolas de uma mesma comunidade ou de comunidades vizinhas, para efeito de criação, implantação e implementação de seus respectivos Conselhos.

Art. 9º — Os Conselhos de Escola terão funções deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora no âmbito da escola, observados os princípios legais, as normas do respectivo sistema e as diretrizes da administração específica.

Art. 10 — Comporão os Conselhos de Escola os representantes de todos os segmentos da Comunidade Escolar, respeitada a paridade de representação.

Parágrafo único — Representantes de outros órgãos ou entidades cuja atuação tenha ligações com a unidade escolar, desde que aprovada por maioria de 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho e homologada pelo órgão gestor do respectivo sistema.

Art. 11 — As demais normas de estrutura e funcionamento dos Conselhos de Escola serão estabelecidas democraticamente pelos respectivos sistemas.

§ 1º — Os Conselhos Municipais, Intermunicipais e Estaduais de Educação, instituídos e constituídos democraticamente pelos seus respectivos sistemas de ensino, desempenharão papel mediador e interlocutor em relação às gestões dos Conselhos de Escola.

§ 2º — Os Conselhos de Escola serão representados nos Conselhos Municipais, Intermunicipais e Estaduais de Educação.

## **Capítulo IV - Da Autonomia Financeira**

Art. 12 — A autonomia de gestão financeira dos estabelecimentos de ensino público será assegurada pela administração dos recursos, total ou parcialmente, pela própria unidade escolar, nos termos de seu Projeto Político-Pedagógico e das disponibilidades orçamentário-financeiras nela alocadas.

§ 1º — Para os efeitos desta lei, entende-se por autonomia de gestão financeira:

I — total: quando a escola administra todos os recursos a ela destinados pelo Serviço Público, inclusive, os relativos à folha de pagamentos;

II — parcial: quando a escola administra apenas parte dos recursos a ela destinados pelo Serviço Público, ficando a outra parte sob gestão direta do órgão gestor do sistema respectivo.

§ 2º — Todos os recursos, inclusive os recursos adicionais decorrentes de outras fontes, serão incorporados no orçamento escolar e os bens patrimoniais por ele adquiridos incorporados ao Patrimônio Público.

Art. 13 — Os recursos financeiros públicos destinados a cada unidade escolar serão calculados com base no custo-aluno-qualidade do respectivo sistema, multiplicado pelo número de alunos matriculados e regularmente frequentes na mesma unidade.

Art. 14 — Na aplicação de seus recursos financeiros, em caso de administração total, a escola respeitará o mínimo de 60% (sessenta por cento) do total para pagamento de docentes em efetivo exercício no magistério e piso nacional profissional do pessoal de magistério.

Art. 15 — Na execução financeira os estabelecimentos darão prioridade ao atendimento do ensino obrigatório.

## **Capítulo V Das Disposições Gerais, Finais e Transitórias**

Art. 16 — Os poderes executivos nas instâncias estaduais e municipais têm até 120 (cento e vinte) dias para o ajustamento de seus sistemas ao disposto nesta lei, prevendo-se a transição dos outros tipos de gestão para a gestão democrática dos estabelecimentos de ensino público, preservados os direitos legalmente adquiridos.

Art. 17 — Cada sistema definirá, anualmente, o custo-aluno-qualidade-ano, as quotas orçamentário-financeiras, as parcelas e a periodicidade de repasse às escolas, de acordo com a necessidade de preservação de seu poder aquisitivo e à adequação ao número de alunos matriculados e regularmente frequentes.

Parágrafo único — O custo-aluno-qualidade-ano não poderá ser inferior ao mínimo estabelecido nacionalmente, em decorrência da regulamentação da Emenda Constitucional nº 14/96.

Art. 18 — Cabe aos órgãos gestores dos sistemas a oferta de cursos de qualificação de dirigentes escolares e de capacitação dos seus segmentos para o processo de participação, no sentido de prepará-los para o melhor atendimento aos dispositivos desta lei.

Art. 19 — Os atuais dirigentes escolares cujo processo de indicação e nomeação não se enquadrar no previsto nesta lei, terão preservados seus direitos, de acordo com o previsto em cada sistema, passando a integrar quadros suplementares, quando for o caso, a partir da implantação do que nela está prescrito.

Art. 20 - Até que seja promulgada legislação específica relativa à simplificação da administração de recursos públicos diretamente pelas escolas, os sistemas repassá-los-ão àquelas ou o farão, a título de suprimento, a entidade de personalidade jurídica sem fins lucrativos vinculada à escola.

Art. 21 — As atuais Caixas Escolares, Associações de Pais e Mestres e órgãos colegiados congêneres, serão absorvidos pelos Conselhos Escolares.

Art. 22 — Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio do Planalto, Brasília, Presidente da República Federativa do Brasil Ministro da  
Educação e do Desporto

**ANEXO 05: LEI COMPLEMENTAR N° 441, DE 27 DE DEZEMBRO DE  
1985.**

**ESTATUTO DO MAGISTÉRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Art. 95 — O Conselho de Escola, de natureza deliberativa, eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor de Escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo 40 (quarenta) componentes, fixado sempre proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.

§ 10 - A composição a que se refere o "caput" obedecerá a seguinte proporcionalidade:

I — 0 % (quarenta por cento) de docentes;

II — 5 % (cinco por cento) de especialistas da educação, excetuando-se o Diretor de Escola:

III — 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;

IV — 25 % (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;

V 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

§ - Os componentes do Conselho de Escola serão escolhidos entre os seus pares, mediante processo eletivo.

§ 30 - Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também 02 (dois) suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos.

§ - Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo nos assuntos que, por força legal, sejam restritos aos que estiveram no gozo da capacidade civil.

50 - São atribuições do Conselho de Escola:

I — Deliberar sobre:

a) diretrizes e metas da unidade escolar;

b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;

c) projetos de atendimento psicopedagógicos e material ao aluno;

d) programas especiais visando a integração escola-família-comunidade,

e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;

f) prioridades para a aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares;

g) a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor da Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este for oriundo de outra unidade escolar;

h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar;

II — Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente.

III --- Appreciar os relatórios anuais da escola, analisando seus desempenhos em face das diretrizes e metas estabelecidas.

§ - Nenhum dos membros do Conselho de Escola poderá acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração.

§ - O Conselho de Escola deverá reunir-se, ordinariamente, 02 (duas) vezes por semestre, extraordinariamente por convocação do Diretor da Escola ou por proposta de, no mínimo, 1/3 (um terço) de seus membros.

§ - As deliberações do Conselho constarão de ata, serão sempre tomados públicos e adotados por maioria simples, presentes a maioria absoluta de seus membros.

## **ANEXO 06: MINUTA DO PROJETO DE LEI**

### **MINUTA DO PROJETO DE LEI/17/04/2001.**

(Discutido no Grupo Gestão Democrática e nos Conselhos de Escola, para ser encaminhado ao Legislativo.)

Institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município de Araraquara e dá outras providências.

#### **CAPITULO I DISPOSIÇÕES GERAIS.**

Artigo 1º - Fica instituído o Conselho de Escola, como espaço de decisões de cada unidade escolar do Município, de acordo com o Artigo 205, do Capítulo III da Constituição Federal e do Artigo 14, inciso II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Artigo 2º - Cabe ao Poder Executivo Municipal, por todos os meios ao seu alcance, subsidiar a atuação dos Conselhos de Escola estabelecida por esta lei.

#### **CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS**

Artigo 3º - O Conselho de Escola terá como objetivos:

- I- Democratizar as relações de poder no interior da escola, priorizando a representação e garantindo o poder de decisão de todos os segmentos da comunidade escolar.
- II- Garantir o interesse de todos, propiciando espaços de informação, respeitando o pluralismo de ideias, as regras do jogo democrático, e estimulando a relação entre administração e população, de forma a assegurar a eficiência do processo.
- III- Contribuir para que a escola alcance progressivos graus de autonomia no campo pedagógico, administrativo e financeiro.
- IV- Propor, acompanhar e fiscalizar o projeto político-pedagógico da escola.

#### **CAPÍTULO III DA NATUREZA**

Artigo 4º - O Conselho de Escola é o órgão máximo de decisão da Unidade Escolar de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora.

#### **CAPÍTULO IV DA COMPOSIÇÃO**

Artigo 5º - O Conselho de Escola terá o número de membros fixado a critério da escola, e respeitadas suas características, será paritário, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para representantes da população usuário, distribuídos entre os segmentos de Pais ou responsáveis, alunos e comunidade Local, e 50% (cinquenta por cento) para o Poder Público, distribuídos entre os segmentos membros do magistério, funcionários da U.E. e direção da escola.

§ 1º O diretor da Unidade integrará o Conselho de escola como membro nato, fazendo parte dos 50% da representação do Poder Público no referido colegiado.

§ 2º A comunidade local onde a escola está inserida, será representada por uma de suas lideranças preocupadas com a educação.

§ 3º — Não havendo candidato da comunidade local, sua vaga será preenchida por um representante de pais ou responsáveis legais, ou por um representante dos alunos.

§ 4º Não havendo candidatos para representação dos alunos, as vagas serão preenchidas por representantes de pais ou responsáveis legais.

§ 5º Os funcionários das escolas poderão participar do /Conselho apenas como representantes do Poder Público, sendo vedado aos mesmos representar qualquer dos segmentos da população usuária.

§ 6º A função de membro do Conselho de Escola não será remunerada.

§ 7º Em Unidades Escolares onde o Município mantém parceria/convênio com Entidades sem fins lucrativos, esta terá assento no Conselho de Escola, devidamente representada por membros indicados pela Entidade, na proporção de 1/3 do total de membros, sendo os outros 2/3 representados pelo Poder Público e pela Comunidade Local, respeitada a mesma proporção.

## CAPITULO V DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Artigo 7º - São competências do Conselho de Escola:

- I. participar da formulação de prioridades e metas de ação da escola, que deverão orientar a elaboração da proposta pedagógica e do Plano Escolar, bem como da sua homologação;
- II. deliberar, acompanhar e fiscalizar a execução do Plano da Unidade Escolar;
- III. participar do processo de identificação dos custos do Plano Escolar, bem como da elaboração do Orçamento da Cidade, nas plenárias temáticas de Educação;



- IV. debater e deliberar sobre os problemas não previstos no Plano da Unidade Escolar e que envolvam a Unidade Escolar;
- V. avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Plano Escolar, a partir das normas da Secretaria de Educação consubstanciadas nas diretrizes do Plano Municipal de Educação;
- VI. decidir a organização e funcionamento da escola, de acordo com a orientação da Secretaria Municipal de Educação sobre:
- a) atendimento e acomodação das demandas, turnos, distribuição de série e classes, utilização do espaço físico.
  - b) a fixação de critérios para a construção, adequação, reforma e ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
  - c) análise, aprovação e acompanhamento de projetos propostos pelos professores e pela comunidade.
  - d) regulamentação dos organismos auxiliares que venham a ser criados.
- VII. analisar os problemas relacionados com a demanda e evasão escolar, bem como contribuir para a superação dos mesmos;
- VIII. discutir e definir critérios e procedimentos de avaliação, relativos ao trabalho educativo e de todos os envolvidos nas ações educacionais;
- IX. deliberar, gerir e fiscalizar a utilização e priorização de recursos sob responsabilidade da escola;
- X. decidir sobre os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos, instituições, organizações da sociedade em seu âmbito local, em conformidade com a política da Secretaria de Educação;
- XI. indicar ou sugerir nomes que integrarão o Fórum Municipal de Educação;
- XII. homologar a indicação do Diretor de Escola, em caráter emergencial;
- XIII. participar da escolha do Coordenador Pedagógico, na Unidade Escolar que houver;
- XIV. elaborar e aprovar normas próprias de funcionamento, um calendário de reuniões e delegar atribuições às Comissões, com finalidade de dinamizar sua atuação e facilitar sua organização;
- XV. debater e aprovar o Regimento da Escola em consonância com a normatização ou orientação advindas da Secretaria de Educação ou do Conselho Municipal de Educação;

XVI. apresentar periódica e sistematicamente, informações sobre o uso dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e os resultados obtidos, bem como divulgar tais informações à Comunidade;

XVII. tornar públicas e dar ampla divulgação a todas as suas ações e deliberações, imediatamente, através de murais, boletins, jornais locais, rádios comunitárias, reuniões ou assembleias gerais, para prestação de contas;

XVIII. convocar Assembleias Gerais Ordinárias, no mínimo 02 (duas) vezes no ano e Assembleias Extraordinárias quando for necessário para:

a) apresentação ou avaliação do Plano da Escola

b) prestação de contas dos trabalhos do Conselho;

c) tratar de assuntos gerais que julguem necessários;

d) debater temas polêmicos e importantes para a Comunidade Escolar, antes de decidir no Conselho.

XVIII. divulgar com antecedência a data e o horário das reuniões e assembleias;

XIX. buscar intercâmbio e integração com outros Conselhos existentes no Município, escolares ou não, especialmente com o Conselho Municipal de Educação;

XX. analisar a substituição de conselheiros em casos de perda de mandato, abuso de poder ou renúncia, de acordo com o previsto no Regimento Interno;

Parágrafo Único - Os casos de substituição e perda de mandato dos conselheiros deverão estar previstos no Regimento Interno do Conselho de Escola.

## CAPÍTULO VI DAS DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 8º - As deliberações do Conselho de Escola dar-se-ão: Em reuniões cuja pauta deve ser aprovada no início das reuniões.

II- Em reuniões aprovadas em primeira convocação com a presença da maioria simples dos membros, em segunda convocação após 30 minutos com qualquer número de membros.

Artigo 9º - A nenhum membro do Conselho de Escola será permitido o acúmulo de voto, nem o voto por procuração.

Artigo 10º - As reuniões do Conselho de Escola serão públicas e abertas, tendo todos os participantes direito a voz.

## CAPÍTULO VII DA ELEIÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 11 - Os integrantes do Conselho de Escola serão eleitos, por seus pares, a cada início do ano letivo, mediante processo eletivo direto, com mandato de um ano, com direito a uma reeleição.

§ 1º - Cada segmento integrante do Conselho de Escola elegerá também um suplente, que substituirá o membro efetivo em sua ausência ou impedimento.

§ 2º - O representante da comunidade local deverá ser eleito em plenária específica, convocada para esse fim, com as organizações ou entidades da região, convocada pela direção da escola.

§ 3º - O representante dos alunos no Conselho de Escola deverá ter idade mínima de 12 (doze) anos para ter direito a voz e, desde que não haja nenhum impedimento legal, também direito a voto.

Artigo 12 - O processo que elegerá o Conselho de Escola será conduzido por comissão eleitoral, escolhida pelo Conselho de Escola, especialmente composta para este fim, que deverá iniciar seus trabalhos no prazo mínimo de dois meses antes do final do mandato dos membros do Conselho de Escola.

Artigo 13 - A Comissão eleitoral será composta por:

I- pelo diretor da unidade escolar;

II- por pelo menos 04 representantes de segmentos que compõem o Conselho.

Parágrafo único - A Comissão Eleitoral elegerá seu presidente dentre os membros que a compõem, maiores de 16 anos, o que deverá ser registrado em ata, bem como os demais trabalhos pertinentes ao processo eleitoral.

Artigo 14 - A Comissão Eleitoral convocará os segmentos que elegerão os representantes para o Conselho de Escola através de edital e outras formas de divulgação, com antecedência de 15 (quinze) dias.

## CAPITULO VIII DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 15 - As Unidades Escolares que elegeram os seus Conselhos antes da aprovação e publicação dessa lei fica garantido ao mesmo a decisão de adequar-se ou convocar novas eleições, até o novo ano letivo.

Artigo 16 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Araraquara, em 17 de abril de 2001.

## **ANEXO 07: MINUTA DO PROJETO DE LEI COM ALTERAÇÕES**

### **MINUTA DE PROJETO DE LEI**

(Para discussão no Grupo de Trabalho e Conselhos de Escola)

Institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município de Araraquara e dá outras providências.

#### **CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

Artigo 1º - Fica instituído o Conselho de Escola, como espaço de decisões de cada unidade escolar do Município, de acordo com o Artigo 205, do Capítulo III da Constituição Federal e do Artigo 14, inciso II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Artigo 2º - Cabe ao Poder Executivo Municipal, por todos os meios ao seu alcance, subsidiar a atuação dos Conselhos de Escola estabelecida por esta lei.

#### **CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS**

Artigo 3º - O Conselho de Escola terá como objetivos:

I- Democratizar as relações de poder no interior da escola, priorizando a representação e garantindo o poder de decisão de todos os segmentos da comunidade escolar.

II- Garantir o interesse de todos, propiciando espaços de informação, respeitando o pluralismo de ideias, as regras do jogo democrático, e estimulando a relação entre administração e população, de forma a assegurar a eficiência do processo.

III- Contribuir para que a escola alcance progressivos graus de autonomia no campo pedagógico, administrativo e financeiro.

IV- Propor, acompanhar e fiscalizar o projeto político-pedagógico da escola.

#### **CAPÍTULO III DA NATUREZA**

Artigo 4º - O Conselho de Escola é o órgão máximo de decisão da Unidade Escolar de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora.

#### **CAPÍTULO IV DA COMPOSIÇÃO**

Artigo 5º — O Conselho de Escola terá o número de membros fixado a critério da escola, e respeitadas suas características, será paritário, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para representantes da população usuário, distribuídos entre os segmentos de Pais ou responsáveis, alunos e comunidade Local, e 50% (cinquenta por cento) para o Poder Público, distribuídos entre os segmentos membros do magistério, funcionários da U.E. e direção da escola.

§ 1º O diretor da Unidade integrará o Conselho de escola como membro nato, fazendo parte dos 50% da representação do Poder Público no referido colegiado.

§ 2º A comunidade local onde a escola está inserida, será representada por urna de suas lideranças preocupadas com a educação.

§ 3º Não havendo candidato da comunidade local, sua vaga será preenchida por um representante de pais ou responsáveis legais, ou por um representante dos alunos.

§ 4º Não havendo candidatos para representação dos alunos, as vagas serão preenchidas por representantes de pais ou responsáveis legais.

§ 5º Os funcionários das escolas poderão participar do Conselho apenas como representantes do Poder Público, sendo vedado aos mesmos representar qualquer dos segmentos da população usuária.

§ 6º A função de membro do Conselho de Escola não será remunerada.

## CAPITULO V DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Artigo 7º São competências do Conselho de Escola:

- I. participar da formulação de prioridades e metas de ação da escola, que deverão orientar a elaboração da proposta pedagógica e do Plano Escolar, bem como da sua homologação;
- II. deliberar, acompanhar e fiscalizar a execução do Plano da Unidade Escolar;
- III. participar do processo de identificação dos custos do Plano Escolar, bem como da elaboração do Orçamento da Cidade, nas plenárias temáticas de Educação;
- IV. debater e deliberar sobre os problemas não previstos no Plano da Unidade Escolar e que envolvam a Unidade Escolar;
- V. avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Plano Escolar, a partir das normas da Secretaria de Educação consubstanciadas nas diretrizes do Plano Municipal de Educação;
- VI. decidir a organização e funcionamento da escola;

VII. aprovar normas de convivência de acordo com a orientação da Secretaria Municipal de Educação sobre:

- a) atendimento e acomodação das demandas, turnos, distribuição de série e classes, utilização do espaço físico;
- b) A fixação de critérios para ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
- c) análise, aprovação e acompanhamento de projetos propostos pelos professores.

VII analisar os problemas relacionados com a demanda e evasão escolar, bem como contribuir para a superação dos mesmos;

IX. discutir e definir critérios e procedimentos de avaliação, relativos ao trabalho educativo e de todos os envolvidos nas ações educacionais;

X. deliberar sobre utilização e priorização de recursos sob responsabilidade da escola;

XI. decidir sobre os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos, instituições, organizações da sociedade em seu âmbito local, em conformidade com a política da Secretaria de Educação;

XII. indicar ou sugerir nomes que integrarão o Fórum Municipal de Educação;

XIII. elaborar e aprovar normas próprias de funcionamento, um calendário de reuniões e delegar atribuições às Comissões, com finalidade de dinamizar sua atuação e facilitar sua organização;

XIV. debater e aprovar o Regimento da Escola em consonância com a normalização ou orientação advindas da Secretaria de Educação ou do Conselho Municipal de Educação;

XV. apreciar periódica e sistematicamente, informações sobre o uso dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e os resultados obtidos, bem como divulgar tais informações à Comunidade;

XVI. tornar públicas e dar ampla divulgação a todas as suas ações e deliberações, imediatamente, através de murais, boletins, jornais locais, rádios comunitárias, reuniões ou assembleias gerais, para prestação de contas;

XVII. convocar Assembleias Gerais Ordinárias, no mínimo 02 (duas) vezes no ano e Assembleias Extraordinárias quando for necessário para:

- a) apresentação ou avaliação do Plano da Escola
- b) prestação de contas dos trabalhos do Conselho;
- c) tratar de assuntos gerais que julguem necessários;
- d) debater temas polêmicos e importantes para a Comunidade Escolar, antes de decidir no Conselho.

XVIII- divulgar com antecedência a data e o horário das reuniões e assembleias;

XIX - buscar intercâmbio e integração com outros Conselhos existentes no Município, escolares ou não, especialmente com o Conselho Municipal de Educação;

XX - analisar a substituição de conselheiros em casos de perda de mandato, abuso de poder ou renúncia, de acordo com o previsto no Regimento Interno;

Parágrafo Único — Os casos de substituição e perda de mandato dos conselheiros deverão estar previstos no Regimento Interno do Conselho de Escola.

## CAPÍTULO VI DAS DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 8º - As deliberações do Conselho de Escola dar-se-ão:

I- Em reuniões cuja pauta deve ser aprovada no início das reuniões.

II- Em reuniões aprovadas em primeira convocação com a presença da maioria simples dos membros, em segunda convocação após 30 minutos com qualquer número de membros.

Artigo 9º - A nenhum membro do Conselho de Escola será permitido o acúmulo de voto, nem o voto por procuração.

Artigo 10º - As reuniões do Conselho de Escola serão públicas e abertas, tendo todos os participantes direito a voz.

## CAPÍTULO VII DA ELEIÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 11 - Os integrantes do Conselho de Escola serão eleitos, por seus pares, a cada início do ano letivo, mediante processo eletivo direto, com mandato de um ano, com direito a uma reeleição.

§ 1º - Cada segmento integrante do Conselho de Escola elegerá também um suplente, que substituirá o membro efetivo em sua ausência ou impedimento.

§ 2º - O representante da comunidade local deverá ser eleito em plenária específica, convocada para esse fim, com as organizações ou entidades da região, convocada pela direção da escola.

§ 3º - O representante dos alunos no Conselho de Escola deverá ter idade mínima de 16 (dezesseis) anos.

Artigo 12 — O processo que elegerá o Conselho de Escola será conduzido por comissão eleitoral, escolhida pelo Conselho de Escola, especialmente composta para este fim, que

deverá iniciar seus trabalhos no prazo mínimo de dois meses antes do final do mandato dos membros do Conselho de Escola.

Artigo 13 — A Comissão eleitoral será composta por:

I- pelo diretor da unidade escolar;

II- por pelo menos 04 representantes de segmentos que compõem o Conselho.

Parágrafo único — A Comissão Eleitoral elegerá seu presidente dentre os membros que a compõem, maiores de 16 anos, o que deverá ser registrado em ata, bem como os demais trabalhos pertinentes ao processo eleitoral.

Artigo 14 - A Comissão Eleitoral convocará os segmentos que elegerão os representantes para o Conselho de Escola através de edital e outras formas de divulgação, com antecedência de 15 (quinze) dias.

#### CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 15 — As Unidades Escolares que elegeram os seus Conselhos antes da aprovação e publicação dessa lei fica garantido ao mesmo a decisão de adequar-se ou convocar novas eleições, até o novo ano letivo.

Artigo 16 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Araraquara, em 17 de abril de 2001.



## **ANEXO 08: REUNIÃO DE 08/05/2001**

08 de maio de 2001

Ata de reunião

Gestão Democrática

A reunião teve início às 09h00min horas e contou com a presença do Prof. Alexandre da Secretaria de Educação, sendo que o mesmo apresentou aos presentes uma 2ª versão atualizada do Projeto de Lei que institui os Conselhos de Escola.

Procedemos então, à leitura do documento para apreciação de todos os presentes e, fomos anotando os pontos que suscitaram dúvidas ou questionamentos. Sendo que o primeiro deles foi sobre o termo normativo (Art. 4º, Cap. III — Da natureza), questionou-se o fato de que nas legislações maiores (cópias enviadas às unidades de ensino) não aparece este caráter e, a preocupação está em se o Conselho de escola terá o poder em alterar determinações e/ou diretrizes da Secretaria Municipal de Educação tanto para a educação, infantil como para os outros níveis de ensino, foi sugerido então que se, retire o termo normativo do documento, o que ficou para ser avaliado melhor.

No Art. 5º do Cap. IV — Da Composição — surgiu a dúvida sobre a representação de funcionários que também são pais de alunos, e o certo é que estes devem fazer parte da representação enquanto funcionários. Foi sugerido também que se incluísse na composição a representação de empresas que estabelecem parcerias com o município na educação, como é o caso da Fundecitrus que tem uma parceria que garante a oferta de mais uma unidade de Educação Complementar (CEC Fundecitrus).

No Cap. V — Das atribuições e competências — Art. 7º - surgiram questionamentos sobre os seguintes incisos:

VI — será reorganizada, pois na verdade ele se refere aos itens a b e c que são arrolados no inciso VII.

XIII — este inciso se refere à elaboração de normas e de calendários do próprio Conselho e não da unidade escolar.

Criar o inciso XXI e/ou mais — para acrescentar item que regulamente a competência do Conselho de escola para homologar indicação de diretor de escola, sendo que a possível redação deste inciso fique assim: "homologar a indicação do Diretor de Escola em caráter emergencial"; bem como pensar também em um inciso que regulamente a competência do C. E. para escolha do Coordenador Pedagógico.

No Cap. VII — Da eleição do Conselho de Escola - Art. 11 - § 3º - questionou-se o porquê de apenas maiores de 16 anos poderem participar como representantes no C. E. pois assim, alunos do ensino fundamental não poderão participar, foi sugerido então que se pense na possibilidade de se reduzir a idade para ampliar a possibilidade de participação dos alunos, mas neste momento não conseguimos pensar numa redação correta para o artigo, mas sugeriu-se que a idade mínima seja 12 anos.

Não havendo mais itens a se discutir e tendo extrapolado o horário da reunião, esta foi dada por encerrada e, a próxima reunião, segue o calendário estabelecido no Fórum — dia 26 de maio — no CER Eloá do Valle Quadros — Sábado — das 08h30min às 10h30min horas, estando todos convidados a participarem.

Professora Ana Claudia C. Gatti — Redatora do Grupo Gestão Democrática

Professora Irani Batista de Souza - Coordenadora do Grupo Gestão Democrática

## **ANEXO 09: REUNIÃO DE 13/11/2002**

### **SUGESTÕES DE MODIFICAÇÃO**

PROPOSTAS PARA O PROJETO DE LEI QUE INSUFLA O CONSELHO DE ESCOLA

CAPITULO II DOS OBJETIVOS GERAIS:

INCLUIR: - Formar Parcerias entre a escola, família e comunidade, com objetivo de promover a cooperação o respeito, e a valorização entre as partes envolvidas. - Propiciar situações onde a família possa participar de maneira consciente da escola de seus Filhos. - Conhecer as necessidades e as ansiedades (sic) das famílias e dos profissionais da escola.

CAPITULO IV - DA COMPOSIÇÃO: Artigo 5 — incluir "da escola" na sétima linha após outros funcionários

CAPITULO V- Das Atribuições e Competências.

Incluir — artigo 07

"de acordo com a orientação da Secretaria Municipal de Ensino sobre":

- a) atendimento e acomodação das demandas, turnos, distribuição de série e classes, utilização do espaço físico.
- b) A fixação de critérios para ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
- c) Análise, aprovação e acompanhamento de projetos proposto pelos professores.
- d) A captação e o investimento de recursos próprio da unidade.
- e) Homologar o Plano Escolar /Proposta Pedagógica.
- f) Homologar a indicação de diretor de escola, quando não concursado.
- g) Homologar a indicação de Vice Diretor e Coordenador Pedagógico.
- h) A criação de normas regulamentares dos organismos auxiliares que venham a ser criados.
- i) Excluir os artigos X e XIII.

CAPITULO VI - Das Deliberações do Conselho de Escola

Artigo 05 após "As deliberações do Conselho de escola dar-se-ão" os parágrafos:

- 1 - Em reuniões cujas pautas devem ser aprovadas no início da reunião (sic).
- 2 - Em reuniões aprovadas em primeira convocação com a presença da maioria simples dos membros e em segunda convocação após 30 minutos com qualquer número de membros.

CAPITULO VII - DA Eleição dos Membros do Conselho de Escola.

Incluir artigo II “por seus pares” após processo eletivo direto

Incluir nas disposições transitórias (algo que garanta) – o reconhecimento dos Conselhos já eleitos até o novo ano letivo.

## **ANEXO 10: LEIS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

### **CARTA DA RELATORA DE 30/04/2001**

Ao Diretor de Escola e Conselho de Escola

O grupo de Gestão Democrática vem através desta informar aos senhores sobre o andamento dos trabalhos a respeito da organização dos Conselhos de escola, bem como, solicitar mais uma vez a vossa colaboração. Segunda-feira passada, dia 23/04, a coordenadora e a relatora do grupo, respectivamente, as senhoras Irani e Ana Cláudia, participaram da reunião geral de grupos do fórum na Secretaria Municipal de Educação, ocasião na qual tomaram conhecimento de que o Sr. Alexandre (funcionário da Secretaria) havia preparado um projeto de lei que será encaminhado nos próximos dias à Câmara Municipal de Vereadores para regulamentar os Conselhos de escolas. Tentamos junto a Sr. Secretária Sônia Irene, negociar um tempo de espera maior, antes de encaminharmos o projeto para a Câmara, para que o grupo de gestão possa avaliar o conteúdo do texto e, apresentar, se for o caso propostas de alteração do mesmo. No entanto, não conseguimos um tempo razoável, já que, segundo a Sr. Secretária isto é urgente. Convém lembrar que quando da realização do Fórum, esperávamos que teríamos até junho para elaborarmos este documento, que seria então apresentado na Convenção Municipal de Educação. Em face desta mudança, teremos que trabalhar mais rápido se quisermos opinar sobre o Projeto de Lei. É importante, porém, fazê-los conhecer que a criação dos Conselhos de Escola não é uma solicitação da nova secretaria, é na verdade, uma exigência legal que consta na Constituição Federal, na Constituição do Estado de São Paulo, na LDB 9.394/96, na Lei Complementar 444/85, no Parecer nº 67 do CEE de 18 de março de 1998 e, no Regimento Comum das Escolas Municipais de Ensino Fundamental. Entretanto, o Conselho Municipal de Educação no final do ano passado, mais exatamente na reunião ordinária do dia 13/11/00, este órgão examinou a Lei Complementar 444/85 e, os conselheiros levantaram vários questionamentos e dúvidas sobre a organização (dúvidas e questionamentos que com certeza todos os diretores de escola e os próprios Conselhos de escola estão se fazendo) dos mesmos e, como já estávamos no fim do ano optou-se por deixar a discussão para fevereiro de 2001, quando aconteceria a primeira reunião do ano do Conselho Municipal de Educação. Neste momento então, estaríamos estudando a legislação, buscando mais informações e elaborando um documento que orientasse as escolas na criação dos seus Conselhos, mas a determinação para criação dos mesmos veio antes e, agora se faz urgente regulamentar os mesmos através de lei. Sendo assim, os senhores estão recebendo uma cópia de todas as Leis, do Parecer e do Regimento Comum para que leiam se

informe de tudo o que é previsto em cada uma delas e, baseados nestes conhecimentos possam enviar-nos sugestões para serem incluídas no Projeto de Lei (que também estamos lhes enviando cópia) ou mesmo sugestão de cortes de artigos, enfim, alterações que julgarem necessárias. Sabemos que todos têm seus afazeres que já são bastante, mas quanto mais pudermos trabalhar em conjunto, melhor organizaremos um documento mais completo e que na medida das possibilidades e da legislação, venha atender as necessidades de todas as unidades. Precisamos que os senhores nos devolvam as repostas ou sugestões impreterivelmente até o dia 05/05, na caixinha do CER do CAIC Rubens Cruz — Selmi Dei, na Secretaria de Educação. Sem mais para o momento, subscrevo-me,

Atenciosamente

Ana Cláudia C. Gattis Relatora do Grupo de Gestão Democrática.

Araraquara, 30 de abril de 2001.

Obs: acompanha também, urna folha com sugestões de alterações para o projeto de lei.

Citação integral dos artigos das diversas leis que estabelecem os princípios da educação brasileira e, conseqüentemente a gestão democrática.

**ANEXO 11: OFÍCIO 047/2002**

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

RUA CARLOS GOMES, 1.610 - CENTRO Tel. O-XX-16-201-5000 - CEP. 14801-340

Araraquara, 10 de abril de 2002.

OF.CIRC. SE. N°047-02

Às Diretoras, equipes das Unidades de CERS, EMEFS e CECs Conselhos de Escola

Cordiais saudações: Atendendo à solicitação de algumas diretoras, estamos encaminhando, em anexo, um roteiro de orientação para as eleições dos Conselhos de Escola, lembrando que, como temos legislação municipal recentemente aprovada, instituindo e regulamentando esses Conselhos, é necessário que essas orientações sejam seguidas, para que os Conselhos estejam perfeitamente adequados à lei. Sem mais, para o momento, permanecemos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos e subscrevemo-nos,

Atenciosamente,

SÔNIA IRENE SILVA DO CARMO Secretária de Educação RG. 3.635.258-5

## **ANEXO 12: LEI MUNICIPAL Nº 5.785/2002**

### **PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA**

**LEI Nº 5.785 De 25 de março de 2002**

Institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município de Araraquara e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, Estado de São Paulo, no exercício de suas atribuições legais, e de acordo com o que aprovou a Câmara Municipal, em sessão ordinária de 21 de março de 2002, promulga a seguinte lei:

#### **CAPÍTULO I**

##### **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Artigo 1º - Fica instituído o Conselho de Escola, como espaço de decisões de cada unidade escolar do Município, de acordo com o Artigo 205, do Capítulo III da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988 e do Artigo 14, inciso II, da Lei Federal nº 9.394/96 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

Artigo 2º - Cabe ao Poder Executivo Municipal, por todos os meios ao seu alcance, subsidiar a atuação dos Conselhos de Escola estabelecida por esta Lei.

#### **CAPÍTULO II**

##### **DOS OBJETIVOS**

Artigo 3º - O Conselho de Escola terá como objetivos:

- I - Democratizar as relações de poder no interior da escola, priorizando a representação e garantindo o poder de decisão de todos os segmentos da comunidade escolar;
- II - Garantir o interesse de todos, propiciando espaços de informação, respeitando o pluralismo de ideias, as regras do jogo democrático, e estimulando a relação entre administração e população de forma a assegurar a eficiência do processo; e,
- III - Contribuir para que a escola alcance progressivos graus de autonomia no campo pedagógico, administrativo e financeiro.



### CAPÍTULO III DA NATUREZA

Artigo 4º - O Conselho de Escola é o órgão máximo de decisão da Unidade Escolar, de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora.

### CAPÍTULO IV DA COMPOSIÇÃO

Artigo 5º - O Conselho de Escola terá o número de membros fixado a critério da escola, e respeitadas suas características, será paritário, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para representantes da população usuária, distribuídos entre os segmentos de pais ou responsáveis, alunos e comunidade local, e 50% (cinquenta por cento) para o Poder Público, distribuídos entre os segmentos membros do magistério, funcionários da Unidade de Ensino e direção da escola.

§ 1º - O diretor da Unidade integrará o Conselho de Escola como membro nato, fazendo parte dos 50% da representação do Poder Público no referido colegiado.

§ 2º - A comunidade local onde a escola está inserida será representada por uma de suas lideranças preocupadas com a educação.

§ 3º - Não havendo candidato da comunidade local, sua vaga será preenchida por um representante de pais ou responsáveis legais, ou por um representante dos alunos.

§ - Não havendo candidatos para representação dos alunos, as vagas serão preenchidas por representantes de pais ou responsáveis legais.

§ 5º - Os funcionários das escolas poderão participar do Conselho apenas como representantes do Poder Público, sendo vedado aos mesmos representar, na unidade escolar de atuação, qualquer dos segmentos da população usuária.

Escola não será remunerada.

§ 6º - A função de membro do Conselho de

§ 7º - Exclusivamente em Unidades Escolares onde o Município mantém parceria / convênio com Entidades, Associações e Fundações, esta terá assento no Conselho de Escola, devidamente representada por membros indicados pela Entidade, na proporção de 1/3 do total de membros, sendo os outros 2/3 representados pelo Poder Público e pela Comunidade Local, respeitada a mesma proporção.

## CAPITULO V DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Artigo 6º - São competências do Conselho de Escola:

I- Participar da formulação de prioridades e metas de ação da escola, que deverão orientar a elaboração da proposta pedagógica e do Plano Escolar, bem como da sua homologação;

II - Deliberar, acompanhar e fiscalizar a execução do Plano da Unidade Escolar;

III - Participar do processo de identificação dos custos do Plano Escolar, bem como da elaboração do Orçamento da Cidade, nas plenárias temáticas de Educação;

IV - Debater e deliberar sobre os problemas não previstos no Plano da Unidade Escolar e que envolvam a Unidade Escolar;

V- Avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Plano Escolar, a partir das normas da Secretaria de Educação consubstanciadas nas diretrizes do Plano Municipal de Educação;

VI - Decidir a organização e funcionamento da escola, de acordo com a orientação da Secretaria Municipal de Educação sobre:

a) Atendimento e acomodação das demandas, turnos, distribuição de série e classes, utilização do espaço físico.

b) A fixação de critérios para a construção, adequação, reforma e ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.

c) Análise, aprovação, e acompanhamento de projetos propostos pelos professores e pela comunidade.

d) Regulamentação dos organismos auxiliares que venham a ser criados.

VII - Analisar os problemas relacionados com a demanda e evasão escolar, bem como contribuir para a superação dos mesmos;

VIII - Discutir e definir critérios e procedimentos de avaliação, relativos ao trabalho educativo e de todos os envolvidos nas ações educacionais;

IX - Deliberar, gerir e fiscalizar a utilização e priorização de recursos sob responsabilidade da escola;

X - Decidir sobre os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos, instituições, organizações da sociedade em seu âmbito local, em conformidade com a política da Secretaria de Educação;

XI - Indicar ou sugerir nomes que integrarão o Fórum Municipal de Educação;

XII - Homologar o nome do eleito à Diretor de Escola, quando a ocupação desse cargo forem caráter emergencial;

XIII - Homologar a escolha do Vice-Diretor e do Professor Coordenador, no âmbito da Unidade Escolar;

XIV - Elaborar e aprovar normas próprias de funcionamento, um calendário de reuniões e delegar atribuições às Comissões, com finalidade de dinamizar sua atuação e facilitar sua organização;

XV - Debater e aprovar o Regimento da Escola em consonância com a normatização ou orientação advindas da Secretaria de Educação ou do Conselho Municipal de Educação;

XVI - Apresentar periódica e sistematicamente, informações sobre o uso dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e os resultados obtidos, bem como divulgar tais informações à Comunidade;

XVII - Tornar públicas e dar ampla divulgação a todas as suas ações e deliberações, imediatamente, através de murais, boletins, jornais locais, rádios comunitárias, reuniões ou assembleia, para prestação de contas;

XVIII - Convocar Assembleias Gerais Ordinárias, no mínimo 02 (duas) vezes ao ano e Assembleias Extraordinárias quando for necessário para:

a) Apresentação ou avaliação do Plano da Escola;

b) Prestação de contas dos trabalhos do Conselho;

c) Tratar de assuntos gerais que julguem necessários;

d) Debater temas polêmicos, sempre que dividirem a opinião da comunidade escolar ou que ferem algum tiro de direito das crianças e dos adolescentes.

XIX - Divulgar com antecedência a data e o horário das reuniões e assembleias;

XX - Buscar intercâmbio e integração com outros Conselhos existentes no Município, escolares ou não, especialmente com o Conselho Municipal de Educação;

XXI - Analisar a substituição de conselheiros em casos de perda de mandato abuso de poder ou renúncia, de acordo com o previsto no Regimento Interno.

Parágrafo Único - Os casos de substituição e perda de mandato dos conselheiros deverão estar previstos no Regimento Interno do Conselho de Escola.

## CAPÍTULO VI

### DAS DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 7º - As reuniões do Conselho de Escola serão instaladas, em primeira convocação, com a presença da maioria simples dos membros e, em segunda convocação, após 30 minutos, com qualquer número de membros.

Artigo 8º - As deliberações do Conselho de Escola dar-se-ão por maioria simples de votos, sendo lavradas em ata e tornadas públicas, no prazo máximo de 15 (quinze) dias. Parágrafo Único - A nenhum membro do Conselho de Escola será permitido o acúmulo de voto, nem o voto por procuração.

Artigo 9º - As reuniões do Conselho de Escola serão públicas e abertas, tendo todos os participantes direito a voz.

## CAPÍTULO VII DA ELEIÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA

Artigo 1º - Os integrantes do Conselho de Escola serão eleitos, por seus pares, a cada início do ano letivo, mediante processo eletivo direto, com mandato de um ano, com direito a uma reeleição.

§ 1º - Cada segmento integrante do Conselho de Escola elegerá também um suplente, que substituirá o membro efetivo em sua ausência ou impedimento.

§ 2º - O representante da comunidade local deverá ser eleito em plenária específica, convocada para esse fim, com as organizações ou entidades da região, convocada pela direção da escola.

§ 3º - O representante dos alunos no Conselho de Escola deverá ter idade mínima de 12 (doze) anos para ter direito à voz e, desde que não haja nenhum impedimento legal, também direito a voto.

Artigo 11 - O processo que elegerá o Conselho de Escola será conduzido por comissão eleitoral, escolhida pelo Conselho de Escola e, na falta deste, pela Assembleia Geral, especialmente composta para este fim, que deverá iniciar seus trabalhos no prazo mínimo de dois meses antes do final do mandato dos membros do Conselho de Escola.

Artigo 12 - A Comissão eleitoral será composta por:

I - Diretor da unidade escolar;

II - Pelo menos 4 representantes dos segmentos que compõem o Conselho.

Parágrafo Único - A Comissão Eleitoral elegerá seu presidente dentre os membros que a compõem, maiores de 16 anos, o que deverá ser registrado em ata, bem como os demais trabalhos pertinentes ao processo eleitoral.

Artigo 13 - A Comissão Eleitoral convocará os segmentos que elegerão os representantes para o Conselho de Escola através de edital e outras formas de divulgação, com antecedência de 15 (quinze) dias.

## CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 14 - Às Unidades Escolares que elegeram os seus Conselhos antes da aprovação e publicação desta lei, fica garantida a decisão de permanecer nas condições em que foram constituídos, até as próximas eleições, adequar-se ou convocar novas eleições, a partir do novo ano letivo, de acordo com esta legislação.

Artigo 15 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

### PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Aos 25 (vinte e cinco) dias do mês de março do ano de 2002 (dois mil e dois).

EDSON DA SILVA

Prefeito Municipal

CLELIA MARA SANTOS FERRARI

Secretária de Governo.

Arquivada em livro próprio no 01/2002. (pc.)

Publicada no Jornal local "O Imparcial", de quarta-feira, 27 março 2002.

**ANEXO 13: ALTERAÇÃO DO ART. 10º DA LEI Nº 5.785/2002****PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA****LEI Nº 6.712 De 18 de março de 2008**

Dispõe sobre a alteração do artigo 10 da Lei nº 5.785, de 25 de março de 2002, que institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, Estado de São Paulo, no exercício de suas atribuições legais, e de acordo com o que aprovou a Câmara Municipal, em sessão ordinária de 11 de março de 2008, promulga a seguinte lei:

Art. 1º O artigo 10 da Lei nº 5.785, de 25 de março de 2002, que dispõe sobre a instituição do Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 10º Os integrantes do Conselho de Escola serão eleitos pelos seus pares, no início do ano letivo, mediante processo eletivo direto, com mandato de dois (02) anos, Com direito a uma reeleição."

Art. 2º Às Unidades Escolares que realizaram processo de eleição no ano letivo de 2007 fica garantida a decisão de se adequar a esta lei com o atual Conselho ou convocar novas eleições. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, aos 18 (dezoito) dias do mês de março do ano de 2008 (dois mil e oito).

EDSON ANTONIO DA SILVA  
Prefeito Municipal

CLÉLIA MARA DOS SANTOS  
Secretária da Educação

MANOEL DE ARAÚJO SOBRINHO

Arquivada em livro próprio nº 01/2008 ("pc").

Publicada na Secretaria Municipal de Governo, na data supra.

Publicada no Jornal local "Folha da Cidade", de sexta-feira, 28/março/08 - Exemplar 6.756.

## **ANEXO 14: SUGESTÃO PARA CRIAÇÃO DO ESTATUTO DO CONSELHO DE ESCOLA/ANO 2002**

### **SUGESTÃO DE PROPOSTA PARA A CRIAÇÃO DO ESTATUTO DOS CONSELHOS DE ESCOLA**

#### **Capítulo I**

#### **Da Constituição e Finalidades**

#### **Seção I Da Constituição**

Artigo 1º - O presente Estatuto regulamenta as atividades e atribuições do Conselho de Escola do(a) \_\_\_\_\_, fundado em \_\_\_\_\_, situado à Rua/Av: \_\_\_\_\_, em Araraquara. O Conselho de Escola é uma sociedade civil sem fins lucrativos com atuação junto à referida unidade escolar, sede e foro no Município de Araraquara, Estado de São Paulo.

#### **Seção II**

#### **Da Finalidade**

Artigo 2º - O Conselho de Escola tem por finalidade geral:

- Democratizar as relações de poder no interior da escola, proporcionando a representação e o poder de decisões de todos os segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, professores, funcionários e direção, sobre aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, tomando este coletivo não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola.

Artigo 3º - Constitui finalidade específica do Conselho de Escola a conjunção de esforços, a articulação de objetivos e a harmonia de procedimentos, que se caracteriza principalmente por:

- a) Criação e garantia de mecanismos de participação efetiva da comunidade escolar.
- b) Participação em outras instâncias democráticas: Conselho Municipal de Educação, Fórum de Educação, Conferências, Congressos; para definição, acompanhamento e fiscalização de Políticas Educacionais.

- c) Interagir junto à escola como instrumento de transformação, promovendo o bem-estar da comunidade do ponto de vista educativo, cultural e social.
- d) Promover a aproximação e a cooperação dos membros da comunidade através das atividades escolares.
- e) Contribuir para a solução de problemas inerentes à vida escolar, preservando a convivência harmônica entre pais ou responsáveis legais, professores, alunos e funcionários da escola.
- f) Administrar, de acordo com as normas legais que regem a atuação do Conselho de Escola, os recursos provenientes de subvenções, convênios, doações e arrecadações da entidade.

## Capítulo II

### Da Assembleia Geral

Artigo 4º - A Assembleia Geral é constituída pela totalidade da comunidade escolar pais, alunos, professores, funcionários e direção, e é soberana em suas deliberações, respeitadas as disposições deste Estatuto.

Parágrafo Único — A Assembleia Geral será convocada e presidida pelo Diretor da Unidade Escolar, quando o Conselho de Escola ainda não estiver instituído.

Artigo 5º - Cabe a Assembleia Geral:

I — fundar o Conselho de Escola, em consonância com a Lei nº 5.785/ 2002 que institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares do Município de Araraquara.

II — eleger e dar posse ao Conselho de Escola.

III — deliberar e aprovar sobre temas que exijam a ampliação do espaço de discussão.

§1º - Far-se-á convocação por comunicação escrita, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, para sessões ordinárias, e de 24 (vinte e quatro) para sessões extraordinárias. §2º - As decisões tornadas em Assembleia Geral só terão validade se aprovadas com a presença de metade mais 01 (um) da comunidade escolar, ou em Segunda convocação, 30 (trinta) minutos depois, com qualquer número.

Artigo 6º - A Assembleia Geral será Ordinária ou Extraordinária e será convocada e presidida pelo Presidente do Conselho de Escola, ou seu substituto legal, quando já instituído o Conselho de Escola.

§1º - Compete à Assembleia Geral Ordinária deliberar acerca dos seguintes assuntos:

- a) discutir e aprovar a programação anual, o relatório anual, o plano de aplicação de recursos e a prestação de contas do exercício findo.



b) Deliberar sobre eleições, podendo também preencher cargos ou criar novos (coordenadorias de esporte, cultura...) se julgar necessário.

§2º - Compete á Assembleia Geral Extraordinária:

a) deliberar sobre assuntos não previstos neste Estatuto que pela sua complexidade necessitem de maiores discussões para a tomada de decisão;

b) discutir e aprovar os assuntos não deliberados no Conselho de Escola.

### Capítulo III Da Organização Administrativa Seção I Da Composição

Artigo 7º - O Conselho de Escola compõe-se de:

I— Diretoria Executiva;

II— Conselho Fiscal;

III — Conselheiros.

#### Seção II Da Diretoria Executiva

Artigo 8º — A Diretoria Executiva será eleita pelos Conselheiros, para um mandato de 1 ano, podendo ser reconduzida uma vez por igual período.

Artigo 9º - A Diretoria Executiva terá a seguinte composição:

I- Presidente

II — Vice — Presidente

III- 1º Secretário

IV — 2º Secretário

V — 1º Tesoureiro

VI — 2º Tesoureiro

Parágrafo único — Qualquer membro do Conselho de Escola poderá ser membro da Diretoria Executiva.

Artigo 10 - O exercício dos cargos executivos não é remunerado.

Artigo 11 - Em caso de vacância de qualquer cargo para o qual não haja substituto legal, caberá ao Conselho de Escola eleger um substituto.

Artigo 12 - A Diretoria Executiva, no todo ou em parte, poderá ser destituída por decisão do Conselho de Escola, quando constatado desvirtuamento de suas funções.

Artigo 13 - Compete à Diretoria Executiva:

- I — executar a aplicação e movimentação dos recursos segundo deliberação do Conselho de Escola;
- II— encaminhar o balanço e o relatório para o Conselho antes de submetê-los a apreciação da Assembleia Geral;
- III— em caso de convênios, enviar à Secretaria de Educação e à Firma conveniada, quando for o caso, mensalmente, o demonstrativo de receita e despesa e a prestação de contas, conforme critérios de aplicação definidos por aquele órgão;
- IV - cumprir e fazer cumprir as deliberações das reuniões do Conselho de Escola e das Assembleias Gerais.

Artigo 14 - Compete ao Presidente:

- I— convocar e presidir as assembleias Gerais. Ordinárias e Extraordinárias e as reuniões da Executiva;
- II — representar a entidade em juízo e fora dele;
- III — administrar, juntamente com o tesoureiro, em consonância com o regimento e com as deliberações do Conselho de Escola, os recursos financeiros da entidade;
- IV — ler e tomar as providências cabíveis quanto à correspondência recebida e expedida;
- V — promover o entrosamento entre os membros da Diretoria Executiva, a fim de que as funções sejam desempenhadas satisfatoriamente;
- VI — apresentar relatório semestral, ou sempre que necessário, dos trabalhos realizados;

Artigo 15 - Compete ao Vice-Presidente:

- I— auxiliar o presidente nas funções pertinentes ao cargo;
- II — assumir as funções do presidente quando este tiver impedido de exercê-las;

Artigo 16 - Compete ao Secretário:

- I— elaborar a correspondência e a documentação, atas, cartas, ofícios, comunicações, convocações, etc;
- II — ler as atas em reuniões e assembleias;
- III — assinar, juntamente com o presidente, a correspondência expedida;
- IV — manter organizada e arquivada a documentação expedida e recebida;
- V — conservar o livro de atas em dia e sem rasuras.

Artigo 17 - Compete ao Tesoureiro:

- I — assumir a responsabilidade da movimentação financeira (entrada e saída de valores);
- II - assinar, juntamente com o Presidente, os cheques, recibos e balancetes;

III — prestar contas, no mínimo a cada três meses, à Diretoria Executiva e aos Conselheiros e, semestralmente, em Assembleia Geral.

### Seção III Do Conselho Fiscal

Artigo 18 - O Conselho Fiscal será eleito pelos Conselheiros, para um mandato de 1 ano, podendo ser reconduzido por igual período.

Artigo 19 - Compete ao Conselho Fiscal:

I — fiscalizar as ações e a movimentação financeira do Conselho de Escola; entradas, saídas e a aplicação de recursos, emitindo pareceres para posterior apreciação da Assembleia Geral;

II — examinar e aprovar a programação anual, o relatório e a prestação de contas, sugerindo alterações, se necessário, e emitir parecer;

III — Solicitar à Diretoria Executiva, sempre que se fizer necessário, esclarecimentos e documentos comprobatórios de receita e despesa;

IV — apontar à Assembleia Geral as irregularidades, sugerindo as medidas que julgar úteis ao Conselho de Escola;

V — convocar a Assembleia Geral Extraordinária sempre que ocorrerem motivos graves e urgentes.

### Seção IV Dos Conselheiros

Artigo 20 - São Conselheiros todos os membros do Conselho de Escola;

§ 1º - O número de Conselheiros será decidido pelo Conselho de Escola, assegurada a paridade (número igual de representantes por segmento).

Artigo 21 - Cabe aos Conselheiros:

I — discutir e elaborar o plano de ação para o respectivo exercício;

II — eleger e dar posse à sua Diretoria Executiva;

III — discutir, elaborar e aprovar seu próprio regimento;

IV — julgar os casos de substituição dos membros do Conselho de Escola, de acordo com normas previstas neste Estatuto.

### Seção V Das Reuniões

Artigo 22 — As reuniões do Conselho de Escola serão realizadas, no mínimo uma vez por mês, convocadas pelo Presidente.

#### Capítulo IV Da eleição da Diretoria Executiva

Artigo 23 — As eleições para os cargos executivos dar-se-ão no primeiro bimestre letivo, pelo próprio Conselho de Escola, por aclamação ou voto secreto, e a posse deverá ocorrer nos trinta dias subsequentes.

Artigo 24 — Os membros eleitos terão mandato pelo período de um ano, permitida a reeleição por uma única vez.

§ único — O Conselho de Escola dará posse à sua Diretoria Executiva, devendo a posse ser lavrada em ata, em livro - próprio do Conselho de Escola.

#### Capítulo V Dos Recursos e sua Aplicação

##### Seção I Dos Recursos

Artigo 25 - Os meios e recursos para atender os objetivos do Conselho de Escola serão obtidos mediante:

- a) convênios;
- b) doações;
- c) promoções escolares;
- d) subvenções do poder público municipal;
- e) contribuição voluntária da comunidade escolar;
- f) outras fontes.

Artigo 26 - os recursos financeiros do Conselho de Escola serão depositados em conta a ser mantida em estabelecimento bancário oficial do município, efetuando-se a movimentação por meio de cheques nominais assinados pelo Presidente ou Vice-Presidente e pelo 1º Tesoureiro ou 2º Tesoureiro.

##### Seção II Da Aplicação

Artigo 27 - Os recursos financeiros serão gastos de acordo com o plano de aplicação previamente elaborado e aprovado pelo Conselho.

Artigo 28 - Caberá ao Conselho Fiscal, acompanhar, supervisionar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Conselho de Escola.

Capítulo VI  
Da Substituição, Intervenção e Dissolução  
Seção I  
Da Substituição

Artigo 29 - Poderão ser substituídos os membros do Conselho de Escola após 02 (duas) faltas injustificadas, ou a critério do próprio Conselho.

Seção II  
Da Intervenção

Artigo 30 - Pela indevida aplicação de recursos, responderão solidariamente os membros do Conselho de Escola.

Artigo 31 - Quando as atividades do Conselho de Escola contrariar as finalidades definidas neste Estatuto ou ferirem a legislação vigente poderá haver intervenção, mediante solicitação de qualquer conselheiro ou membro da comunidade escolar.

§ 1º - O processo regular de apuração dos fatos será feito primeiro em Assembleia Geral, e em seguida pelo Conselho Municipal de Educação e pelo órgão educacional cuja unidade escolar estiver sob a sua jurisdição.

Seção III  
Da Dissolução

Artigo 32 - O Conselho de Escola somente poderá ser dissolvido:

- a) por decisão de 2/3 (dois terços) da comunidade escolar em Assembleia Geral extraordinária, especialmente convocada para tal fim;
- b) em decorrência da extinção do estabelecimento de ensino;
- c) em decorrência de ato legal emanado do poder competente.

§ 1º Em caso de desativação do Conselho de Escola, o Presidente deverá enviar ao órgão educacional de sua jurisdição, uma comunicação escrita explicando os motivos da respectiva desativação, devidamente assinada por todos os membros do Conselho.

§ 2º - Em caso de dissolução do Conselho de Escola, o destino de seu patrimônio, respeitados os compromissos existentes, será deliberado por Assembleia Geral.

Capítulo VII

### Das Disposições Gerais

Artigo 33 - O presente Estatuto poderá ser reformulado por ato da Assembleia Geral Extraordinária.

Artigo 34 - Este Estatuto deverá ser registrado no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca de Araraquara.

Araraquara, data, assinatura do presidente de cada Conselho de escola

## **ANEXO 15: ORIENTAÇÃO PARA A 1ª ELEIÇÃO DO CONSELHO DE ESCOLA/ANO 2002**

Orientações para a eleição dos novos Conselhos de Escola:

1. Reunir o Conselho de Escola anterior, para, com seus membros, formar uma Comissão Eleitoral composta pelo diretor da Unidade, um professor, um funcionário, um pai de aluno, podendo se incluir, agora, um aluno com mais de 12 anos de idade;
2. A Comissão Eleitoral se reunirá para tomar algumas decisões:
  - definir o número de membros do Conselho de Escola da sua Unidade, mediante os critérios constantes em lei municipal;
  - definir o calendário das Assembleias para realização da eleição dos membros do Conselho;
  - definir as funções de cada um no processo eleitoral (quem fará as inscrições, elaboração dos convites, propaganda, organização da assembleia e o registro em ata, constando dia/horário/local, número de presentes, assinatura dos mesmos e composição do Conselho — com nome, endereço e CPF de cada um);
  - discutir e deliberar sobre todos os casos omissos;
3. A Comissão Eleitoral dará ampla divulgação sobre os critérios estabelecidos para a eleição do novo Conselho e sobre as datas definidas para as inscrições dos candidatos e para a assembleia, na qual se fará a eleição;
4. Estamos sugerindo duas Assembleias Gerais (com diretor e todos os funcionários, professores, pais e alunos):
  - uma para esclarecimentos do que é o Conselho de Escola (objetivos e relevância) e quais os critérios para inscrição e eleição dos candidatos e,
  - outra para a realização da eleição;
  - entre as duas assembleias, a Comissão Eleitoral terá tempo para inscrever os candidatos.
  - a eleição poderá ser feita na própria plenária, por manifestação dos presentes, ou por voto depositado em urna (a critério da Comissão Eleitoral);
  - se houver inscrição de mais de uma chapa a eleição se fará, em bloco, numa ou noutra chapa.
  - Se houver um número maior de candidatos do que o número de vagas definidas para composição do Conselho, a eleição se fará para cada um dos nomes, elegendo se aqueles que tiverem maior número de votos.

**ANEXO 16: LEI N° 8.350, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2014**



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

## **LEI Nº 8.350**

**De 26 de novembro de 2014**

**Autógrafo nº 249/14 – Projeto de Lei nº 253/14**

**Autoria: Prefeitura Municipal de Araraquara**

Altera dispositivos da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, que institui o Conselho de Escola nas Unidades Escolares e dá outras providências.

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA,** Estado de São Paulo, no exercício de suas atribuições legais, e de acordo com o que aprovou a Câmara Municipal, em sessão ordinária de 18 de novembro de 2014, promulga a seguinte lei:

**Art. 1º** Os Incisos II e III do Art. 3º da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

- “II - Garantir o interesse de todos, propiciando espaços de informação, respeitando o pluralismo de idéias, as regras de atuação democrática e estimulando a relação entre administração e população, de forma a assegurar a eficiência do processo; e,
- III - Contribuir para que, a partir do alinhamento com as diretrizes da Secretaria Municipal da Educação, a escola alcance progressivos graus de autonomia no campo pedagógico, administrativo e financeiro.”

**Art. 2º** O caput do Art. 4º da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º O Conselho de Escola é um órgão de natureza deliberativa, consultiva, normativa, fiscalizadora e mobilizadora.”

**Art. 3º** O Art. 5º, inclusive seus parágrafos e incisos, da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º O Conselho de Escola terá o número mínimo de 12 (doze) membros, e:

- I - Será constituído a partir de Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselheiros e, respeitadas suas características, será paritário, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para representantes da população usuária, distribuídos entre os segmentos de pais ou responsáveis, alunos e comunidade local, e 50% (cinquenta por cento) para o Poder Público, distribuídos entre os segmentos membros

## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

do magistério, funcionários da Unidade de Ensino e direção da escola;

- II - Poderá prever a formação de comitês permanentes ou comissões para encaminhamentos e/ou avaliações de assuntos específicos e prioritários ou pontuais.”

§ 1º O diretor da Unidade integrará o Conselho de Escola como membro nato, fazendo parte dos 50% da representação do Poder Público no referido colegiado.

§ 2º Os funcionários das escolas poderão participar do Conselho apenas como representantes do Poder Público, sendo vedado aos mesmos representar, na unidade escolar de atuação, qualquer dos segmentos da população usuária.

§ 3º A função de membro do Conselho de Escola não será remunerada.

§ 4º Exclusivamente em Unidades Escolares onde o Município mantém parceria / convênio com Entidades, Associações e Fundações, será acrescentado e assegurado assento no Conselho de Escola, devidamente representada por membros indicados pela Entidade, não ultrapassando 1/3 do total de membros.”

Art. 4º O Art. 6º, inclusive seu parágrafo, incisos e alíneas, da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º São competências do Conselho de Escola:

- I - Participar da formulação de prioridades e metas de ação da escola e da elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Plano de Gestão, bem como da sua homologação e acompanhamento;
- II - Participar da gestão de recursos financeiros, colaborando na elaboração e aprovando o Plano de Aplicação dos recursos recebidos pela unidade escolar, através do Conselho, bem como efetuando a respectiva prestação de contas;
- III - Participar do processo de identificação dos custos e recursos, deliberando, acompanhando e fiscalizando a execução do Projeto Político Pedagógico e do Plano de Gestão;
- IV - Avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico e Plano de Gestão, a partir das normas da Secretaria da Educação consubstanciadas nas diretrizes do



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

### Plano Municipal de Educação;

- V - Participar da organização e funcionamento da escola, de acordo com a normatização da Secretaria Municipal da Educação sobre:
  - a) Atendimento e acomodação das demandas de alunos bem como da utilização do espaço físico;
  - b) A fixação de critérios para a construção, adequação, reforma e ocupação do prédio e suas instalações, condição para sua preservação, cessão para outras atividades que não do ensino e de interesse da comunidade.
  - c) Regulamentação dos organismos auxiliares que venham a ser criados.
  - d) A elaboração e aplicação do Regimento Escolar.
  - e) A elaboração e homologação do calendário escolar, no âmbito da unidade escolar, observada a legislação vigente.
  - f) Acompanhamento do programa de merenda escolar e distribuição de livros e materiais didáticos.
- VI - Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono e frequência escolar, aprovação e reprovação, desempenho dos alunos, entre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções e sugerindo medidas para superar as dificuldades, visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;
- VII - Discutir e acompanhar os procedimentos de avaliação, relativos ao trabalho educativo;
- VIII - Deliberar, gerir e fiscalizar a utilização e priorização de recursos sob responsabilidade da escola;
- IX - Participar das decisões sobre os procedimentos relativos à integração com outros equipamentos públicos, instituições, organizações da sociedade em seu âmbito local, em conformidade com a política da Secretaria da Educação;
- X - Indicar ou sugerir nomes que integrarão o Fórum Municipal de Educação;
- XI - Homologar, quando necessário, nome para a substituição do Diretor de Escola, nos termos da legislação vigente;
- XII - Indicar 1 (um) representante para participar, junto com a Equipe Técnica

## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

da Secretaria da Educação, da avaliação de desempenho anual do Professor Coordenador, conforme previsto na legislação vigente, e de acordo com os critérios e procedimentos estabelecidos pelo órgão;

- XIII** - Elaborar e aprovar normas próprias de funcionamento, calendário de reuniões e delegar atribuições às Comissões quando existentes, com finalidade de dinamizar sua atuação e facilitar sua organização;
- XIV** - Debater e participar da implementação de procedimentos para a aplicação do Regimento da Escola em consonância com a normatização ou orientação advinda da Secretaria da Educação, do Conselho Municipal de Educação e da legislação vigente;
- XV** - Apresentar periódica e sistematicamente, informações sobre o uso dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e os resultados obtidos, bem como divulgar tais informações à Comunidade;
- XVI** - Tornar pública e dar ampla divulgação a todas as suas ações e deliberações, imediatamente, através de murais, boletins, jornais locais, rádios comunitárias, reuniões ou assembleias gerais, para prestação de contas;
- XVII** - Convocar Assembleias Gerais Ordinárias, no mínimo 02 (duas) vezes ao ano e Assembleias Extraordinárias quando for necessário para:
  - a) Apresentação ou avaliação do Projeto Político Pedagógico e do Plano de Gestão;
  - b) Prestação de contas dos trabalhos do Conselho;
  - c) Tratar de assuntos gerais que julguem necessários;
  - d) Debater temas polêmicos, sempre que dividirem a opinião da comunidade escolar ou que ferem algum tipo de direito das crianças e dos adolescentes, desde que fique resguardada a legislação vigente.
- XVIII**- Divulgar com antecedência a data e o horário das reuniões e assembleias;
- XIX** - Buscar intercâmbio e integração com outros Conselhos existentes no Município, escolares ou não, especialmente com o Conselho Municipal de Educação;
- XX** - Analisar a substituição de conselheiros em casos de perda de mandato, abuso de poder ou renúncia, de acordo com o previsto no Estatuto/Regimento Interno.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

**Parágrafo único.** Os casos de substituição e perda de mandato dos conselheiros deverão estar previstos no Estatuto/Regimento Interno do Conselho de Escola.”

**Art. 5º** O *caput* do Art. 9º da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º** As reuniões do Conselho de Escola serão públicas e abertas, tendo todos os participantes direito a voz, sendo o direito a voto restrito aos conselheiros.”

**Art. 6º** O Art. 10, inclusive seus parágrafos, da Lei Municipal nº 5.785, de 25 de março de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.** Os integrantes do Conselho de Escola serão eleitos por seus pares, de acordo com a data de instituição do Conselho, mediante processo eletivo direto, com mandato de 02 (dois) anos, com direito a uma reeleição.


**Parágrafo único.** Cada segmento integrante do Conselho de Escola elegerá também um suplente, que substituirá o membro efetivo em sua ausência ou impedimento.”

**Art. 7º** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA**, aos 26 (vinte e seis) dias do mês de novembro do ano de 2014 (dois mil e quatorze).

  
**MARCELO FORTES BARBIERI**  
Prefeito Municipal

Publicada na Secretaria Municipal de Governo, na data supra.

  
**DELORGES MANO**  
Secretário de Governo

## APÊNDICE

### Documento I

#### Roteiro de entrevista

- 1) Fale um pouco sobre sua relação com o Conselho Escolar da unidade em que trabalha.  
Encontra dificuldades?
  
- 2) Relate seu cotidiano, suas atribuições como diretor de escola.

### Documento II

#### Questionário aplicado aos diretores da rede municipal de Araraquara

Nome:

Escola onde trabalha:

Cargo:

Exerce esse cargo há quanto tempo:

RG:

Assinale com X as alternativas que julga estarem de acordo com as responsabilidades e atribuições do diretor de escola:

- ( ) Elaboração do Projeto Político- Pedagógico
- ( ) Gestão da Unidade Escolar
- ( ) Atendimento a pais e comunidade
- ( ) Conservação e manutenção do prédio escolar, mobiliário e equipamentos da unidade
- ( ) Conselho de Escola
- ( ) Gestão de recursos financeiros
- ( ) Legislação Educacional

São atribuições:

- ( ) Organizar as atividades de planejamento no âmbito da escola e a elaboração dos Planos e Projeto Pedagógico, acompanhando e avaliando a execução das mesmas, de acordo com as diretrizes Nacionais e Municipais da Educação
- ( ) Subsidiar o planejamento educacional: responsabilizando-se pela atuação, exatidão, sistematização e fluxo de dados necessários à sua elaboração, prevendo recursos físicos, materiais e humanos para atender as necessidades da escola a curto, médio e longo prazo
- ( ) Assegurar o cumprimento da legislação em vigor
- ( ) Promover integração escola/família/comunidade: proporcionando condições para a participação de órgãos e entidades públicas e privadas de caráter cultural, educativo e assistencial, bem como de membros da comunidade nas programações da escola: assegurando a participação da escola em atividades cívicas, culturais, sociais e desportivas da comunidade
- ( ) Convocar e dirigir reuniões de professores e funcionários e pais de alunos
- ( ) Presidir solenidades, cerimônias e representar a escola em atos oficiais e atividades da comunidade
- ( ) Articular os diferentes coletivos da unidade escolar, incluindo o Conselho de Escola
- ( ) Comparecer às reuniões do Orçamento Participativo, do Conselho de Escola e de Conselhos Diversos
- ( ) Executar serviços fora da unidade, tais como: compras para a escola, cotação de orçamentos para compras diversas
- ( ) Acatar todas as decisões da Secretaria Municipal de Educação
- ( ) Utilizar-se de recursos próprios para solucionar problemas da unidade escolar
- ( ) Responsabilizar-se por quaisquer danos ocorridos na escola, mesmo estando ausente
- ( ) Participar de atividades, inclusive de outras secretarias a pedido da Secretaria Municipal de Educação