

PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR NA GESTÃO DA ESCOLA: EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE MUNICIPAL DE MACAÉ/RJ

Andrea Paula de Souza Waldhelm – PMM – Email: pwaldhelm12@gmail.com

Flávia Pedrosa de Camargo – IFMS - Email: flavia.camargo@ifms.edu.br

Carla da Conceição de Lima – UFJF - Email: carlacdl@ig.com.br

1. Introdução

O princípio da gestão democrática foi inserido legalmente no contexto da educação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988 (CF 88), que se configurou como um marco significativo para toda a sociedade, sobretudo para a escola pública. A CF 88 apresentou mudanças na organização educacional do país, sendo o gestor escolar um dos agentes que teve suas atribuições modificadas, deixando de ser um mero ordenador e fiscalizador das atividades, assumindo como responsabilidades a inserção na comunidade escolar, a divisão das atividades e a descentralização do poder no contexto dos estabelecimentos de ensino (SILVA; SILVA; SOUZA, 2016).

O ideário democrático como princípio norteador da gestão escolar foi referendado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/1996) e, mais recentemente, pelo Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº 13.005/2014), que assinalou a necessidade de ação coletiva compartilhada. Vieira e Vidal (2019) afirmam que ao longo do período posterior à Constituição Federal de 1988 e à LDB 9.394/96, estados e municípios mantiveram entendimentos próprios e, muitas vezes, diferenciados acerca do conceito de gestão democrática.

Dentre os elementos que constituem as bases desse modelo de gestão, destacamos a atuação dos conselhos escolares, que consistem em órgãos colegiados que representam a comunidade escolar e local, atuando em conjunto com a administração das escolas e definindo caminhos para a tomada de decisões administrativas, financeiras, político-pedagógicas de acordo com as necessidades e potencialidades das unidades de ensino (BRASIL, 2004). Os Conselhos Escolares funcionam como mecanismo da gestão democrática para “salvaguardar os interesses públicos e comunitários, com vistas à melhoria da escola nas dimensões pedagógicas, comunitárias e administrativas por meio

de promoção de uma cultura de participação” (LIMA & CANEDO, 2018, p. 174). Os Conselhos Escolares contam com a participação de pais/responsáveis, professores, funcionários, alunos, diretor(a) e comunidade local. A inserção de cada representante, bem como sua quantidade, são definidas por cada sistema de ensino.

O município de Macaé pertence à região norte fluminense e possui população estimada de 261.501 habitantes em 2020 (IBGE, 2020). A educação básica é ofertada pelas redes pública e privada, totalizando 63.012 matrículas em 2019 (INEP, 2020); sendo que a rede pública municipal atende a maior parte desse quantitativo (40.009), o que justifica a escolha por esta rede de ensino. O sistema de ensino municipal de Macaé foi criado em 1999 (Lei nº 1.940/99) e a gestão democrática consta em alguns dispositivos legais, dos quais destacamos a Lei nº 4.271/2016, que dispôs sobre a implantação dos Conselhos Escolares como parte constitutiva da estrutura de todas as unidades de ensino da rede municipal de ensino.

Considerando a importância dos conselhos escolares na gestão democrática, este estudo tem como objetivo verificar de que maneira estes conselhos têm contribuído para a efetivação da gestão democrática nas escolas da rede municipal de Macaé/RJ. A seguir, apresentaremos a metodologia utilizada na pesquisa, os resultados encontrados, seguido das considerações finais.

2. Metodologia

O caminho metodológico adotado foi a abordagem quantitativa, com aplicação de questionário para 21 profissionais da educação da rede pública municipal de Macaé, que atuam na função de diretor(a), no ano de 2019. O instrumento foi composto de questões que versavam sobre o cotidiano do gestor escolar, Projeto Político Pedagógico (PPP), conselho escolar e perfil do diretor. Para essa pesquisa analisaremos apenas as questões sobre conselho escolar e perfil do diretor utilizando o software estatístico SPSS versão 20.

Para analisarmos a atuação dos diretores escolares perante o conselho escolar utilizamos o conceito de discricionariedade, que consiste em um “conceito central para os estudos de implementação que têm como pressuposto a ideia de que vários atores decidem sobre várias coisas nas políticas públicas” (LOTTA, 2019 p. 26). O conceito de discricionariedade é elemento analítico nos estudos de implementação de políticas públicas.

3. Resultados e discussões

Os resultados da pesquisa nos mostraram que 23,8% do total de diretores e diretoras participantes da pesquisa, ascenderam ao cargo por meio de indicação, 42,8% por eleição, 19% por eleição e seleção e 14,2% por outras formas, o que sinaliza para a variedade de procedimentos, alguns excepcionais, adotados pela municipalidade. Como diretor de escola predominam os que atuam há 5 anos ou menos no cargo (61,9%) e 28,5% afirmam estar entre 6 a 10 anos. A maioria, portanto, são profissionais com pouco tempo na gestão da escola.

Cerca de 10% dos diretores afirmam que o conselho não possui função deliberativa, ao passo que 28,5% e 47,6%, respectivamente, afirmam que o conselho não tem função consultiva e fiscalizadora. Essas informações coadunam com o que Luiz, Silva e Gomes (2010) destacaram em pesquisa realizada com profissionais da educação que atuam na secretaria municipal e em escolas de 105 municípios do estado de São Paulo. Os resultados apresentados pelos autores enfatizaram a falta de conhecimento dos participantes sobre as funções do conselho escolar. Os autores afirmam que a ausência de reflexões sobre o conselho ou a falta de espaços de discussões na escola não permitem que os profissionais obtenham uma visão mais completa do desempenho do colegiado.

As reuniões do conselho escolar acontecem duas vezes, conforme 33,3% dos participantes e, três vezes ou mais por ano, de acordo com 42,8% deles. Tais resultados indicam que há o exercício democrático de consulta ao conselho, mesmo que isso não aconteça frequentemente. Essas reuniões contam com a participação de professores, funcionários, alunos e pais/responsáveis em 90,4% das escolas e são presididas pelo diretor, mostrando que o conselho escolar é formado pelos integrantes indicados na Lei nº 4271, de Macaé.

Nesse quesito há a indagação acerca do desequilíbrio de poder entre os membros do conselho escolar, posto que, ainda que em número paritário, o diretor é membro nato e presidente. Considerando que o conselho seja caracterizado por sociedade civil, espera-se alguma autonomia em relação à equipe gestora (diretor e diretor(es) adjunto(s)) o que, no caso de Macaé parece não ocorrer.

Quanto às pautas das reuniões, os participantes afirmaram que 85,7% delas trata da utilização de recursos financeiros, 52,3% discute os projetos escolares, questões disciplinares (28,5%); relação com a comunidade (28,5%) e violência escolar (14,2%).

Portanto, os aspectos mais discutidos são os que remetem às funções fiscalizadora e consultiva, e pode indicar o lugar periférico da função deliberativa e pedagógica, uma vez que problemas que merecem atenção e precisam de diálogo para a sua resolução pouco estão presentes nas reuniões do conselho escolar. Esses dados chamam a atenção, pois sinalizam um entendimento ambíguo em relação ao papel do conselho escolar, indicando que sua atuação na gestão das escolas de Macaé não ocorre da mesma forma em todas elas. Parece-nos que cada diretor exerce discricionariedade ao decidir o que é ou não discutido na reunião do Conselho, o que acaba delineando uma nova relação entre a gestão escolar e a associação civil, bem como a inserção e atuação desta na gestão da escola.

4. Conclusão

Ao longo da análise, foi possível perceber que, para esse grupo específico de gestores, ainda que a participação da comunidade escolar e local seja necessária, não há total clareza sobre como essa atuação pode se dar. Cabe, nesse sentido, uma reflexão acerca da implantação dos Conselhos Escolares como dispositivos formais, para a garantia do recebimento e prestação de contas de verbas por exemplo.

Pelo estudo ora apresentado, o protagonismo do diretor em relação à quantidade de assembleias, funções e temáticas dos Conselhos também nos faz questionar sobre a distribuição de poder, tão cara nos modelos democráticos. De acordo com os respondentes ao questionário, não temos como garantir a coparticipação em processos de tomada de decisão e responsabilização, visto que a maior parte dos conteúdos das assembleias é dedicado às questões financeiras.

Esses resultados nos impelem a dar continuidade ao estudo, na perspectiva de investigar como a discricionariedade se materializa no contexto escolar no tocante à atuação do conselho escolar. Ademais, no período de pandemia do Novo Corona vírus, o SARS-CoV-2, a comunidade escolar (pai/responsáveis e alunos) tem assumido grande protagonismo no processo educacional, o que nos motiva, também, a observar com mais profundidade como tem se dado a atuação do conselho na gestão escolar em Macaé.

5. Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição Federal.** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 01 agosto de 2020.

- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso: 01 de agosto de 2020.
- BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 8 de agosto de 2020.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar e sua organização em fórum**. MEC. SEB: Brasília, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8314-cad-12-seb-pdf&Itemid=30192. Acesso: Acesso em: 17 fev. 2019.
- BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola**. MEC. SEB: Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad2.pdf Acesso em 28 ago.2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**. Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso: 30 agosto de 2020.
- LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (org). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, ENAP, 2019.
- LUIZ, Maria Cecília; SILVA, Ana Lúcia; GOMES, Ronaldo Martins. Indicadores de funcionamento do conselho escolar em alguns municípios paulistas. In: LUIZ, Maria Cecília (org.). **Conselho Escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo, Xamã, 2010.
- LIMA, Maria de Fátima Magalhães. CANEDO, Maria Luiza. **Limites e possibilidades do conselho escolar como instrumento de gestão democrática na promoção da qualidade do ensino: estudo de caso em escola municipal do Rio de Janeiro**. In: PAES DE CARVALHO, Cynhtia; OLIVEIRA, Ana Cristina Padro de; CANEDO, Maria Luiza. *Gestão Escolar e Qualidade da Educação: caminhos e horizontes de pesquisa*. Curitiba: CRV, 2018. 171-194p.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. **Lei 1940/99**, de 11 de agosto de 1999.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. **Lei nº 2550**, de 10 de dezembro 2004. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público da Rede Municipal de Macaé. Macaé, 2004.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. **Lei No4106**, de 23 de junho de 2015. Dispõe sobre a Instituição do Plano Municipal de Educação -PME. Macaé, 2015.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. **Lei nº 4271**, de 8 de novembro de 2016. Dispõe a Instituição dos Conselhos Escolares nas Unidades Escolares da rede Municipal de Ensino. Macaé, 2016.
- PREFEITURA DE MACAÉ, **Lei nº Lei nº 269**, de 1 de junho de 2017. Dispõe sobre a gestão democrática na rede de ensino de Macaé. Macaé. 2017.
- SILVA, Givanildo da.; SILVA, Alex Vieira da.; SANTOS, Inalda Maria dos. Concepções de gestão escolar pós-LDB O gerencialismo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.10, n.19, jul/dez, 2016.
- VIEIRA, Sofia Lerche.; VIDAL, Eloísa Maia. Liderança e gestão democrática na educação pública brasileira. **Revista Eletrônica da Educação**. v. 13, n.1, p.11-25, jan/abr., 2019.