

# A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E O CONSELHO ESCOLAR: ANÁLISE DE UMA ESCOLA DO ABC PAULISTA

*DEMOCRATIC SCHOOL MANAGEMENT AND THE SCHOOL COUNCIL: ANALYSIS OF A SCHOOL IN ABC PAULISTA*

*LA GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA Y EL CONSEJO ESCOLAR: ANÁLISIS DE UNA ESCUELA DEL ABC PAULISTA*

DALVA ELISABETE DEPIZOL CASTILHO<sup>I</sup>

NONATO ASSIS DE MIRANDA<sup>I</sup>

RODNEI PEREIRA<sup>II</sup>

<sup>I</sup> Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS),  
São Caetano do Sul/SP – Brasil

<sup>II</sup> Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo/SP - Brasil

**RESUMO** O presente artigo apresenta os resultados de uma pesquisa de abordagem qualitativa e de natureza aplicada, que empregou a pesquisa-ação para analisar a atuação do Conselho Escolar (CE) de uma escola da Rede Municipal de Educação de Santo André. Dentre outros propósitos, buscou identificar a articulação dos representantes do conselho de escola com os diferentes segmentos da escola. Os dados foram obtidos por meio da observação direta da diretora de escola, que é uma das pesquisadoras, e de um Grupo Focal realizado via *Google Meet*, e contou com a participação de 13 representantes do CE. Os resultados mostram que os membros do CE ainda não têm interlocuções efetivas com os seus pares, salvo o segmento dos professores, por terem momentos coletivos nas reuniões pedagógicas semanais. Além disso, ainda é necessário investir em intercâmbios, de modo que seja possível, além de compartilhar as decisões, coletar as contribuições dos professores e demais representantes do CE em prol da implementação da gestão escolar democrática que, na escola investigada, está em vias de consolidação. Isso tem sido possível face ao comprometimento da diretora com uma gestão escolar participativa e democrática. Contudo, ela ainda não consegue incorporar todas as contribuições e proposições do CE na organização e gestão da escola.

**PALAVRAS-CHAVES:** CONSELHO ESCOLAR. GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA. PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA ESCOLA. PESQUISA-AÇÃO.

**ABSTRACT** This article presents the results of a qualitative approach research, of an applied nature that used action research to analyze the performance of the School Council (CE) of a school in the Municipal Education Network of Santo André. Among other purposes, it sought to identify the articulation of the representatives of the school council with the different segments of the school. The data were obtained through the direct observation of the school director who is one of the researchers and a Focus Group, held through Google Meet, that had the participation of 13 representatives of the EC. The results show that EC members still do not have effective dialogues with their peers, except for the teachers' segment, as they have collective moments in weekly pedagogical meetings. In addition, it is still necessary to invest in exchanges, so that it is possible, in addition to sharing decisions, to collect contributions from teachers and other representatives of the EC in favor of the implementation of democratic school management that, in the investigated school, is in the process of consolidation. This has been possible given the principal's commitment to participatory and democratic school management. However, it still does not manage to incorporate all the contributions and propositions of the EC in the organization and management of the school.

**KEYWORDS:** SCHOOL BOARD. DEMOCRATIC SCHOOL MANAGEMENT. COMMUNITY PARTICIPATION IN THE SCHOOL. ACTION RESEARCH.

**RESUMEN** Este artículo presenta los resultados de una investigación de enfoque cualitativo, de carácter aplicado, que utilizó la investigación acción para analizar el desempeño del Consejo Escolar (CE) de una escuela de la Red Municipal de Educación de Santo André. Entre otros propósitos, buscó identificar la articulación de los representantes del consejo escolar con los diferentes segmentos de la escuela. Los datos fueron obtenidos a través de la observación directa del director de la escuela que es uno de los investigadores y de un Grupo Focal, celebrado a través de *Google Meet*, que contó con la participación de 13 representantes de la CE. Los resultados muestran que los miembros de la CE aún no tienen diálogos efectivos con sus pares, excepto en el segmento de profesores, ya que tienen momentos colectivos en las reuniones pedagógicas semanales. Además, aún es necesario invertir en intercambios, para que sea posible, además de compartir decisiones, recolectar aportes de docentes y otros representantes de la CE a favor de la implementación de la gestión escolar democrática que, en la escuela investigada, se encuentra en proceso de consolidación. Esto ha sido posible gracias al compromiso del director con la gestión escolar participativa y democrática. Sin embargo, aún no logra incorporar todos los aportes y propuestas de la CE en la organización y gestión de la escuela.

**PALABRAS-CLAVE:** JUNTA ESCOLAR. GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA. PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LA ESCUELA. INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN.

## INTRODUÇÃO

Ao resgatar a história da educação no Brasil, principalmente nas últimas três décadas, deparamo-nos com movimentos, discussões, reflexões e debates que evidenciam a preocupação de educadores, pesquisadores e gestores acerca da democracia nas escolas, assim como a necessidade de se ampliar o diálogo sobre a administração escolar que ainda

guarda características empresariais. É possível observar que, se por um lado houve avanços no entendimento de que a gestão escolar deve ser pautada em princípios democráticos, por outra essa mesma gestão tem sido cada vez mais orientada por meio de mecanismos que estimulam a competitividade e a meritocracia (MIRANDA; GARCIA; VERASZTO, 2020). É sabido que a gestão autocrática vai de encontro com o preconizado nesses marcos regulatórios dos últimos anos, com destaque para a Constituição Federal (CF) de 1988, que define a educação como um “direito de todos” (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases, Lei Federal nº 9.394/1996, que mantém o mesmo espírito da Carta Magna e expressa que a finalidade da educação é o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). Mas também se sabe que existem profissionais comprometidos com a gestão escolar democrática, que criam meios para a participação dos diferentes segmentos e colegiados da escola no processo decisório.

É oportuno destacar que implementar a gestão escolar democrática é um desafio a mais para os diretores de escola, pois sua rotina de trabalho é intensa e complexa (MELO; MIRANDA, 2020). Contudo, cada vez mais esses profissionais têm sido demandados pela proposição de estratégias de gestão que coadunem com os princípios democráticos presentes nesses documentos legais. Dentre outras estratégias, eles precisam constituir, implantar e implementar órgãos colegiados, com destaque para o Conselho Escolar que busca criar oportunidade para a participação dos diferentes segmentos da escola no seu processo decisório (RISCAL, 2010).

Os Conselhos Escolares, quando assumem esse protagonismo, ultrapassam o conceito de representatividade por se tratar de um espaço de valorização de todos os sujeitos que pertencem à escola de modo a transformá-la em um espaço verdadeiramente democrático e acolhedor, onde o exercício dialógico é uma realidade. Entendemos que nesse processo os sujeitos, em diferentes proporções, poderão elevar seu senso crítico e, assim, lutar pela emancipação da instituição escolar.

Este estudo se propôs a analisar a atuação do Conselho Escolar de uma escola da Rede Municipal de Educação de Santo André, identificando a articulação dos conselheiros com os diferentes segmentos da escola. É importante antecipar que se trata de uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada, cujo recurso de coleta de dados escolhido foi a pesquisa-ação, porque a intenção foi compreender a gestão escolar democrática na perspectiva da atuação dos conselhos escolares com vistas a produzir mudanças na escola investigada.

## **A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA**

Democracia não se garante apenas com o ato de opinar, acatar a vontade da maioria, ela precisa ser considerada como “[...] mediação para a construção da liberdade e da convivência social, que inclui todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento entre grupos e pessoas, a partir de valores construídos historicamente” (PARO, 2001, p. 10). É importante elucidar que boa parte das pessoas, em sua essência, ainda tem dificuldades de tomar para si o direito democrático, pois na história do Brasil houve uma série de contexturas que promoveram a ideia de que é melhor não se manifestar ou opinar para não ter problemas. Infelizmente, ainda existem pessoas que entendem a democracia

como símbolo de embates, “coisa” de pessoas da esquerda que não prezam pelo progresso e o desenvolvimento do país. Aliás, esse discurso vem ganhando destaque no cenário nacional nos últimos anos em face aos acontecimentos políticos, notadamente, a partir de 2016, com o *impeachment* da então Presidente Dilma Rousseff e a eleição presidencial de 2018.

Contudo, é necessário ressaltar que, no campo da educação, a ideia de gestão democrática é bem anterior a isso e se constitui em um marco importante na legislação do país. De modo mais efetivo, podemos afirmar que, desde o término do regime militar “[...] – na então denominada ‘abertura lenta, gradual e segura’ – movimentos de educadores lutaram por fazer valer a defesa de seus interesses e inscrever esses e outros princípios nos documentos que passariam a orientar as políticas de educação.” (VIEIRA; VIDAL, 2015, p. 22).

Em termos gerais, a CF de 1988 determina os princípios democráticos para a sociedade, mas para que essa prática se efetive, dentre outras maneiras, é necessário que cada sujeito se permita ter o direito de opinar e expor seus pontos de vista, fazendo-se valer nos fóruns coletivos de discussões. No âmbito da educação, a CF de 1988 define a “gestão democrática” como um dos princípios orientadores “do ensino público” enfatizando, inclusive, que esses princípios são garantidos “na forma da lei” (Art. 206, VI) (BRASIL, 1988). Assim, concordamos com Vieira e Vidal (2015, p. 22-23) que “esses atributos não são triviais por sinalizarem a educação pública como espaço por excelência de sua aplicação, remetendo à autonomia das unidades federadas a legislação sobre a matéria”. Desse modo, o que temos observado é que, ao longo do período que sucedeu a promulgação da CF de 1988, estados e municípios brasileiros têm mantido entendimentos próprios e, por vezes, bem distintos em relação à gestão democrática.

Quando a análise recai para o âmbito local, a situação é ainda mais grave, pois tanto a CF de 1988 quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/ 1996, por exemplo, não têm sido suficientes para a implementação da gestão democrática de forma efetiva. Na maioria das escolas, o Conselho Escolar não tem se configurado como um colegiado participativo e deliberativo numa perspectiva democrática nos termos desses dispositivos legais. Em geral, esse colegiado é, tão somente, um meio para justificar o recebimento de recursos públicos. Talvez isso aconteça porque apesar de a LDB referendar a gestão democrática entre os princípios da educação brasileira (Lei nº 9.394/96, Art. 3º, VIII), mais precisamente quando prevê a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” não toma para si a responsabilidade (BRASIL, 1996). Ao contrário, a LDB assim como a Constituição transferem para as unidades federadas o ônus da aplicação da lei.

É oportuno salientar que ainda existem escolas que não têm colegiados escolares de forma efetiva, portanto, de certo modo ignoram os princípios democráticos, apesar de ser um tema assegurado em vários marcos regulatórios. O Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em 2014 e em vigência até 2024, por exemplo, reforça esse princípio em sua meta 19. De modo mais efetivo, ficou estabelecido que caberia aos sistemas públicos de ensino:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014, p. 83).

Como condição para efetivar a implementação da gestão democrática, o PNE traz diversas estratégias, algumas delas responsabilizando diretamente os gestores escolares sobre os resultados educacionais, mas também trazem ações que implicam em movimentos que visam articulações com os diversos segmentos da comunidade como, por exemplo, o fortalecimento dos Conselhos Escolares. Aliás, a formação de conselheiros está prevista nessa meta (19.2), mas não somente isso, pois ela inclui, também, processos participativos de planejamento, como fóruns específicos de coordenação nas unidades federadas (19.3). Outra forma de incentivar a gestão escolar democrática que está presente no PNE (meta 19) são as recomendações feitas acerca da “constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações” (19.4) (BRASIL, 2014).

É sabido que a Gestão Escolar tem em si desafios, possibilidades e limites, principalmente, por considerar que não basta determinar, é preciso investir na dialogicidade cotidiana com todos os atores do contexto educacional. Refletir sobre o tema gestão escolar envolve muitos conceitos que, por vezes, parecem ter feito parte da história da educação desde sempre. Mas será que podemos conceber a gestão escolar sem os preceitos democráticos? Entendemos que não.

Na sociedade contemporânea, cada vez mais isso tem sido inadmissível. Esse princípio integrou-se à gestão escolar com a promulgação da CF de 1988. É oportuno frisar que a ideia de democracia está no Preâmbulo da Constituição, enfatizando que os representantes do povo se reuniram para a instituição de “[...]um Estado democrático [...]” permitindo-nos inferir que democracia é um princípio constitucional que deve ser garantido a todos (BRASIL, 1988).

Em face ao contido nesses dispositivos legais, partimos do pressuposto de que o gestor escolar, mesmo diante de suas responsabilidades, não pode gerir a escola e decidir sem a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar. Ele precisa atentar para o que é preconizado em lei que orienta sua prática, criar meios para que os colegiados se constituam e ganhem espaço no cotidiano escolar. Esse profissional precisa incentivar a participação dos diferentes atores da escola (alunos, professores, funcionários e pais) nesses colegiados, com destaque para o Conselho de Escola. Com a participação ativa dos conselheiros escolares acreditamos que “[...]a gestão deixa de ser o exercício de uma só pessoa e passa a ser uma gestão colegiada, na qual, os segmentos escolares e a comunidade local se congregam para juntos, construir uma educação de qualidade e socialmente relevante” (BRASIL, 2004, p. 20). Nesse viés, a gestão feita de modo compartilhado torna a atuação dos gestores menos pesada, porque ele pode dividir os desafios e responsabilidades com os membros da comunidade, mesmo ciente de sua responsabilidade nos termos da lei.

Quando isso acontece, os conselhos escolares “[...] assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão a sociedade organizada. Não se lhes atribui responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania.” (BRASIL, 2004, p. 20). Cabe ressaltar ainda que os representantes são a voz ativa dos seus segmentos e, por esse motivo, o gestor precisa articular

espaços e momentos para a implementação do conselho de escola em prol de uma escola inclusiva e democrática.

No que diz respeito à voz ativa dos conselhos escolares, nem sempre isso aconteceu, pois, a comunidade esteve, por muito tempo, à parte das decisões. Em geral, as determinações eram impostas e os conselhos, por sua vez, eram compostos por pessoas pertencentes aos governos (BRASIL, 2004), portanto não cabiam representantes da sociedade civil, mas sim autoridades interessadas em atender interesses próprios em detrimento do bem comum. Não obstante, a proposta de Conselho é exatamente contrária a essa proposição histórica, uma vez que “Conselho vem do latim *Consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/ consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso” (CURY, 2000, p. 47).

O conceito de conselho remete à necessidade da dialogicidade entre os envolvidos e isso converge com os preceitos da democracia. Desse modo, não é possível garantir a participação dos conselheiros escolares sem a escuta ativa de todos, conforme será evidenciado nesta pesquisa. Não é um assunto novo, pois “os conselhos existem desde o tempo do Império e sempre atuaram como agentes de conciliação entre governo e elites locais.” (RISCAL, 2010, p. 29). Todavia, desde então, esses colegiados vêm ganhando diferentes enfoques, conforme o contexto político e histórico de cada época e, na atualidade, o tema ainda se constitui como um diferencial no processo de implementação da gestão escolar democrática.

## **GESTÃO PARTICIPATIVA NOS PRECEITOS DA DEMOCRACIA**

A participação pode ocorrer em diferentes perspectivas, Lück (2017, p. 27) categoriza diversas maneiras de participação no contexto escolar. Segundo a autora, “observa-se que essas categorias apresentam diferentes intensidades de envolvimento e compromisso, que vão do compromisso apenas formal e distanciado ao envolvimento pleno e engajado”. Vale ressaltar que algumas formas de participação não garantem o exercício da cidadania e nem mesmo princípios democráticos. Para a autora, são espécies de falsa democracia.

Conforme explanado anteriormente, são notórias as lacunas no conselho escolar e, conseqüentemente, uma série de desafios são postos para que os gestores escolares sejam capazes de tornar esse órgão colegiado ativo e participativo, tanto no âmbito das decisões pedagógicas quanto na dimensão administrativa. Todavia, não basta implementar o conselho de escola para garantir a implementação da gestão escolar democrática, há autores que vão além. Gadotti (1998), por exemplo, chama atenção para o fato ao afirmar que é da competência de todos os segmentos da comunidade escolar ter apropriação do todo da escola como os espaços, as concepções e os trabalhos desenvolvidos.

Não somos contrários a esse ponto de vista, mas não ignoramos o fato de que os professores e diretores de escola são profissionais qualificados para o exercício da docência e da gestão escolar e, portanto, autoridades para decidir, por exemplo, sobre a escolha dos livros didáticos. Evidentemente que essa escolha é feita considerando as necessidades dos estudantes e compartilhadas com os colegiados escolares. Sabemos que ainda existem alguns paradigmas a serem transcendidos, pois a escola, na visão de muitos, é uma instituição cujas decisões recaem somente sobre gestores e professores. Esse entendimento

limita a participação da comunidade escolar no processo decisório, mas vem passando por mudanças significativas nos últimos anos e isso é necessário. Apesar da existência da institucionalização da gestão escolar democrática (CF, LDB, PNE), há escolas que ainda não conseguiram implementá-la, outras que apenas cumprem as exigências legais numa perspectiva meramente burocrática, assim como tem o fato de que muitas famílias até participam dos colegiados escolares, mas não expressam seus pontos de vista em prol do bem comum (SANTANA, 2020; CASTILHO, 2021).

Nesse sentido, Lück (2017) elucida algumas distorções a respeito da gestão democrática e participativa dos sujeitos no contexto escolar. Para ela, o estar presente na escola é participar, contudo ainda falta qualificar essa presença.

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhes unidade, vigor e direcionamento firme (LÜCK, 2017, p. 22).

Essa autora vai além quando o tema é participação das famílias na gestão escolar pelo entendimento de que as pessoas influenciam o cotidiano escolar, seja pela participação ativa ou mesmo pela falta dela. Desse modo, os sujeitos podem influenciar positivamente na exposição de suas ideias, nas proposições de estratégias para solucionar as demandas e negativamente na falta de posicionamento, omissões e inércia, nesse sentido “[...] fazem parte, mas não são participantes ativos, pois não atuam conscientemente para construir a realidade que fazem parte” (LÜCK, 2017, p. 27). Muitas escolas têm seus conselheiros escolares presentes nas reuniões, que anotam a pauta, ouvem atentamente, porém, atuam com passividade, acatam as decisões, assinam as atas, enfim, cumprem a função de conselheiro apenas como uma questão burocrática. Muitas vezes, não são capazes de contribuir com a escola expressando seu ponto de vista sobre o que está acontecendo com vistas a transformar a realidade, se fazem presentes, mas apenas acatando as decisões dos demais integrantes do colegiado. Esse tipo de participação, na perspectiva de Lück (2017), se constitui em participação por presença, ou seja, a pessoa está presente, mas não se manifesta, por vezes estão na escola por obrigação ou por necessidade de cumprir protocolos.

A segunda forma de participação denominada por Lück (2017) trata-se da participação com expressão verbal e discussão de ideias. Nesse modelo, os participantes são convidados a expressarem suas opiniões, ocorrem as discussões, entretanto, não passa de verbalizações vazias que, pouco ou nada, contribuem para a resolução dos problemas. De certo modo, essa reunião de pessoas “é considerada um espaço democrático para participação, porém a atenta observação do que acontece no contexto educacional pode demonstrar um espírito totalmente diverso” (LÜCK, 2017, p. 29). Para ilustrar esse estilo de participação, a autora expõe a fala de uma professora que faz a seguinte observação sobre o assunto: “Participar dessas reuniões é pura perda de tempo. A gente sabe que é só falação, que é pura enganacão. A decisão já está tomada, é fácil perceber isso pelo jeito que a reunião é conduzida. No fim a gente está se enganando” (LÜCK, 2017, p. 29).

Não raro, reuniões que não têm uma pauta bem definida, cujos gestores não criam meios para o envolvimento dos participantes assim como evidências de que sua participação faz diferença no processo decisório, são ineficazes. Além disso, são marcadas por “situações de tensão e conflitos”, terminando sem nenhum tipo de deliberação sobre os assuntos da escola (LÜCK, 2017, p. 30).

Existe, também, a participação representativa, como a terceira condição de participação que é bastante comum nas escolas. Esse tipo de participação torna-se viável para reuniões com número maior de pessoas, isto é, os participantes expressam seus posicionamentos por meio do voto. Nesse formato, a democracia acontece, contudo, há de se considerar a seguinte ponderação:

Essa forma de participação é, portanto, tipicamente praticada nas sociedades e organizações democráticas. Ela pode, no entanto, ser expressa como um arremedo de participação e como uma falsa democracia, isso porque, considerando o sentido clássico de democracia, como o governo do povo, pelo povo e para o povo, participar não significa simplesmente delegar a alguém poderes para agir em seu nome, desresponsabilizando-se pelo apoio e acompanhamento ao seu trabalho. Ela implica trabalhar com a pessoa, na consecução das propostas definidas e assumir sua parte de responsabilidade pelos resultados desejados (LÜCK, 2017, p. 33).

A participação como tomada de decisão, na perspectiva dessa autora, é possível tendo em vista que essa participação visa ao compartilhamento de poder, portanto, “[...]implica compartilhar responsabilidades por decisões tomadas em conjunto como uma coletividade e o enfrentamento dos desafios de promoção de avanços, no sentido de melhoria contínua e transformações necessárias” (LÜCK, 2017, p. 33). Escolas, que têm pessoas envolvidas, conseguem garantir decisões pautadas na dialogicidade para solucionar questões cotidianas.

Por ser uma forma vista como positiva, poderíamos inferir como preferencial, mas, ainda assim, se não houver o cuidado, pode se transformar em “uma falsa democracia”, como expõe Lück (2017, p. 33), pois questões que poderiam ser resolvidas pelos gestores, passam a demandar por reuniões (e esse não é exatamente o maior dos problemas). Não obstante, assuntos mais voltados para a operacionalização da gestão escolar não precisam contar com o envolvimento de todos, pois isso quando acontece passa-se a identificar certa morosidade no encaminhamento das ações escolares e, em situações de emergência, corre-se o risco de gerar problemas no âmbito escolar em razão de se ficar aguardando os fóruns coletivos para a tomada de decisão. Gestão democrática é muito mais do que garantir a participação de todos em assuntos antes resolvidos apenas pelos gestores, mas é preciso conhecer “[...] o papel de todos e de cada um na vida da escola, qual o significado pedagógico e social das soluções apontadas na decisão, que outros encaminhamentos poderiam ser dotados de modo a obter resultados mais significativos” (LÜCK, 2017, p. 32-33). Evidentemente que a participação para a tomada de decisão não é ruim, mas ela requer muitos cuidados para não burocratizar a escola, por isso é preciso compreender o sentido de autonomia de cada profissional da Instituição. Nem tudo o que acontece requer a chamada para os fóruns coletivos de decisões, pois pode gerar a descentralização de questões desnecessárias e próprias dos gestores.



Na concepção de Lück (2017, p. 34), “[...] o nível mais pleno de participação” está na participação por engajamento, ou seja, essa prática “envolve o estar presente, oferecer ideias e opiniões, o expressar pensamento, o analisar de forma interativa as situações, o tomar decisões sobre o encaminhamento de questões, com base em análises compartilhadas [...]” traduzindo-se em práticas democráticas, vislumbrando o engajamento dinâmico de mudanças significativas para as questões políticas e pedagógicas. Nesse caso, tem-se como suporte o Projeto Político Pedagógico (PPP), que se constitui em um meio para que as transformações sejam efetivadas com a participação de todos os segmentos da escola, assim como com um maior número de pessoas envolvidas.

Libâneo (2004) traz a concepção democrático-participativa com pontos convergentes com os estudos de Lück (2017), inclusive em relação à participação por engajamento. Para o autor, a gestão e todos os membros da comunidade escolar precisam de alinhamento para tomar decisões de maneira coletiva. Não obstante, a perspectiva de coletividade não desvencilha as responsabilidades dos diferentes atores da Instituição, as decisões são coletivas, mas é necessário que cada um assuma seus encargos.

## **GESTÃO ESCOLAR, O CONSELHO ESCOLAR E O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO**

Fazer referência ao PPP da escola pressupõe fazer menção não apenas a um documento escrito, mas ao coração e ao cérebro da escola, pois é um instrumento que descreve a identidade da escola tendo em vista que é composto por concepções, organizações do trabalho pedagógico, caracterização de todos os segmentos, objetivos, dentre outros aspectos. Veiga (2010, p. 1) afirma que ao desenvolver PPP é preciso levar em consideração que ele aponta para “[...] um rumo, uma direção, um sentido específico para um compromisso estabelecido coletivamente,” que necessita “[...]ser claramente delineado, discutido e assumido coletivamente [...],” para que seja possível que se constitua com toda a comunidade escolar, “[...] assumindo sua função de coordenar a ação educativa da escola para que ela atinja o seu objetivo político-pedagógico.”

O PPP não surge ao acaso, ele nasce “[...] da reflexão coletiva dos profissionais da educação sobre a nossa história e sobre o papel que a escola cumpriu no processo de discriminação e exclusão das populares [...]” (GARCIA, 2006, p. 73). Ele se constitui em um mecanismo para instituir a gestão democrática nas escolas, conforme o contido no artigo 14 da LDB de 1996, que traz a seguinte redação:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, p. 12).

Observe-se que esse artigo recupera a ideia de responsabilidade dos sistemas de ensino expressa no inciso VIII do artigo 3º desse mesmo dispositivo legal (BRASIL, 1996).

Nessa perspectiva, a regulamentação das normas da gestão democrática torna-se possível mediante a participação de dois atores nesse processo: os profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a comunidade escolar e local nos conselhos escolares (VIEIRA; VIDAL, 2015).

Essa orientação, prevista na LDB acerca da elaboração do PPP, é reiterada por Veiga (2010, p. 1), para quem, o PPP é construído coletiva e democraticamente tendo chances de “[...] instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições [...]” e ainda pode “[...] eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo as relações horizontais no interior da escola.” No entanto, não é simples essa construção coletiva e a justificativa para isso são as dificuldades de integrar todos os atores da escola e da comunidade nas discussões sobre a elaboração do PPP. Com exceção do corpo docente e gestores, os demais sujeitos da comunidade escolar ainda insistem na ideia de que o PPP é uma incumbência dos profissionais da educação. Entendemos que esse entendimento tende a mudar com o tempo, pois, aos poucos, a comunidade vem se apropriando de seus direitos e deveres acerca da educação de seus filhos. Isso é importante porque “a concepção do projeto político-pedagógico como organização do trabalho de toda a escola está fundamentada nos princípios que devem nortear a escola democrática, pública e gratuita.” (VEIGA, 2010, p. 1).

O PPP é também um instrumento de avaliação da escola, pois permite compreender como está o encaminhamento do processo de ensino, aprendizagem e gestão escolar. Esse entendimento está alicerçado no fato de que:

[...] o projeto político-pedagógico requer uma ação colegiada para verificar se as atividades pedagógicas estão coerentes com os objetivos propostos. Requer que cada professor tenha uma proposta, um plano de ensino articulado ao projeto da escola. Nessa perspectiva, o projeto político-pedagógico tem uma função social importante ao redefinir as relações sociais no interior da escola, favorecendo a abertura do espaço para práticas democráticas (VEIGA, 2010, p. 6).

Noutras palavras, o PPP, para além de sua construção, deve garantir a sua efetivação, e, portanto, promover momentos avaliativos, pressupondo a participação de todos. Sabemos que dar conta dessa intencionalidade do PPP não é uma tarefa simples para os gestores escolares, mas é preciso considerá-la de modo efetivo, pois “[...] o projeto político-pedagógico adquire legitimidade, configurada na possibilidade de que os envolvidos no processo optem por projetos que atendam às condições do contexto social em que vivem.” (VEIGA, 2010, p. 9).

O PPP escolar não pode ser somente burocrático. Ainda que a burocracia seja inerente ao processo educativo, ela não pode pesar mais do que a sua funcionalidade, tendo em vista que “a escola é o lugar de concepção, realização e avaliação de seu projeto educativo, uma vez que necessita organizar seu trabalho pedagógico com base em seus alunos” (VEIGA, 1995, p. 11). O PPP precisa ser elaborado a partir do olhar redimensionado da realidade da escola, devendo servir para atender suas necessidades pedagógicas.

## O CAMINHO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Para o empreendimento deste estudo optamos pela pesquisa qualitativa de natureza aplicada. De modo mais efetivo, essa opção recaiu sobre a pesquisa-ação, pelo fato de um dos pesquisadores que desenvolveu o manuscrito trabalhar no contexto da pesquisa. Com relação à coleta, realizamos um Grupo Focal (GF) utilizando-se do *Google Meet* em face da pandemia de Covid-19, envolvendo conselheiros escolares de todos os segmentos, totalizando 13 participantes.

O projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), conforme parecer nº 4.971.590.

Nosso objetivo com esta investigação foi analisar a atuação do Conselho Escolar de uma Escola da Rede Municipal de Educação de Santo André, identificando a articulação dos Conselheiros com os diferentes segmentos da escola. Desse modo, coube investir na abordagem qualitativa, tendo em vista a pretensão de qualificar o objeto de estudo. De acordo com André (2013, p. 97), nas pesquisas que se utilizam essa abordagem, os pesquisadores “[...] se fundamentam numa perspectiva que concebe o conhecimento como um processo socialmente construído pelos sujeitos nas suas interações cotidianas, enquanto atuam na realidade, transformando-a e sendo por ela transformados.” Sob o ponto de vista dessa autora, é possível conhecer o meio social, cultural, suas vivências e o pesquisador pode ser favorecido por poder conhecer com visão acurada os sujeitos envolvidos de um modo singular. Faz-se necessário essa aproximação para que o pesquisador possa redimensionar seu olhar e aprofundar seu conhecimento, de acordo com as situações oportunizadas durante a investigação.

André (2013, p. 97) considera elementar e possível na pesquisa qualitativa o fato de que o pesquisador pode flexibilizar seu planejamento e, mesmo que fundamentado teoricamente, ter a conveniência de atentar-se a novos e relevantes elementos para articular e estudar. Essa natureza pode influenciar, inclusive, na seleção “de métodos de coleta, de instrumentos e procedimentos [...]”. Para André (2013), isso oportuniza ao pesquisador um estudo mais aprofundado, evitando conceitos distorcidos.

Chizotti (2001) entende que os participantes da pesquisa devem ser reconhecidos como elaboradores de conhecimento e capacitados para compreenderem os problemas podendo, inclusive, neles intervir. O autor afirma também que seus conhecimentos são considerados do senso comum e pautados em vivências que importam para a validação do estudo. Para o autor, “[...] todos os fenômenos são igualmente importantes e preciosos,” assim sendo, o silêncio, os gestos, os intervalos nas falas devem ser considerados, pois sinalizam algo que agregam à pesquisa (CHIZOTTI, 2001, p. 84).

Como procedimento de pesquisa, optamos pela pesquisa-ação, que implica predominantemente na participação do pesquisador como sujeito que estuda, planeja, diagnostica, observa e reflete sobre a realidade (FONSECA, 2002, p. 34). Nesta investigação, dentre os pesquisadores, um deles atua como diretor da escola investigada. Essa situação permitiu a ela<sup>1</sup> atuar como participante e pesquisadora, observando, analisando e intervindo na implementação do Conselho Escolar.

---

<sup>1</sup> Trata-se de uma Diretora mulher cis.

Em face ao exposto, consideramos adequado emprego da pesquisa-ação nesta investigação. Esse entendimento, dentre outros aspectos, ancora-se no fato de que, na pesquisa-ação, “[...] pesquisadores desempenham um papel ativo no equacionamento dos problemas encontrados, no acompanhamento e na avaliação das ações desencadeadas em função dos problemas” (THIOLLENT, 1986, p. 15). Noutras palavras, trata-se de “[...] uma estratégia metodológica da pesquisa social [...]” que inclui o pesquisador como parte do grupo de sujeitos envolvidos, tornando-os participantes, atuantes e cooperativos, pois estão inseridos no contexto da pesquisa (THIOLLENT, 1986, p. 16).

Não obstante, é sabido que o emprego da pesquisa-ação como recurso para coleta de dados é uma atitude que deve ser bem pensada. Se por um lado o pesquisador julga fatos, situações, pessoas, dentre outros elementos observáveis, por outro está exposto a julgamentos do pesquisador (ele próprio), cabendo-lhe a postura de afastar-se, olhar-se criticamente em um movimento espiralado de ir e vir, afim da conquista do objetivo mais significativo que é o de “[...] propor soluções quando for possível e acompanhar ações correspondentes, ou pelo menos, fazer progredir a consciência dos participantes no que diz respeito à existência de soluções e de obstáculos” (THIOLLENT, 1986, p. 20).

Fonseca (2002, p. 35) alerta para essa questão enfatizando a necessidade de que o sujeito pesquisador e participante da investigação tenha como princípio despir-se do “[...] papel de observador em proveito de uma atitude participativa e de uma relação sujeito a sujeito com os outros parceiros.” Do mesmo modo, Abdalla (2005, p. 385) pontua ser um desafio que, sob seu olhar, é o maior no sentido de ser um dos sujeitos envolvidos, que é o de despontar aos demais participantes “[...] os meios de se tornarem capazes de responder com maior competência os problemas vivenciados, para, de forma interativa e coerente, experimentar soluções no caminho de diretrizes para uma ação mais transformadora.

Complementarmente, realizamos um GF, que contou com treze pessoas dos diferentes segmentos do Conselho Escolar. Essa fase da pesquisa teve o propósito de ouvi-los e compreender se apropriam das discussões e decisões que ocorrem nas reuniões ordinárias e/ou extraordinárias do colegiado.

O GF, segundo Dias (2000, p. 3), é utilizado para a coleta de dados e tem por objetivo “[...] identificar percepções, sentimentos, atitudes e ideias dos participantes a respeito de um determinado assunto, produto ou atividade.” Para que isso seja possível, o autor considera pertinente que o número de participantes não seja superior a doze e o tempo de duração não superior a duas horas, pois, caso contrário, poderá ser prejudicado por desfavorecer a interação de todos.

Dias (2000, p. 4) enfatiza que os participantes devem ter a sensação de que a reunião é “[...] completamente flexível e não estruturada, dando margem à discussão sobre qualquer assunto.” Faz-se necessário ainda que o moderador tenha habilidades para conduzir a reunião para que não “haja dispersão ou desvio do tema pesquisado, sem, no entanto, interromper bruscamente a interação entre os participantes” (DIAS, 2000, p. 145), isto é, o clima deve ser agradável e acolhedor para os participantes.

Em face da importância da impessoalidade no processo, a estratégia adotada para compor o GF foi o envio de um convite aberto para todos os educadores da escola cujas inscrições foram realizadas por meio de um *link* do formulário *Google Forms*, cujo preenchi-

mento ocorreu sem a intervenção da diretora. É oportuno esclarecer também que o *Google Forms* foi utilizado tão somente para fins de inscrição dos participantes para participação no GF, não sendo, portanto, utilizado como instrumento de coleta de dados. A reunião do GF ocorreu no dia vinte e nove de julho de dois mil e vinte e um, por meio do *Google Meet*, em face da pandemia de covid-19.

Os depoimentos dos participantes foram gravados, transcritos e analisados na perspectiva da Análise de Prosa (AP). Trata-se de uma forma de investigação dos significados dos dados qualitativos. Portanto, ao invés de categorias prévias ou a posteriori, conforme ocorre com a Análise de Conteúdo, por exemplo, os tópicos e temas são gerados a partir do exame dos dados e de sua contextualização neste estudo (ANDRÉ, 1983; MIRANDA; APARÍCIO; SILVA, 2021). A despeito de essa autora não fazer uma descrição longa da AP, ela esclarece que essa técnica de pesquisa é:

[...] uma forma de investigação do significado dos dados qualificativos. É um meio de levantar questões sobre o conteúdo de um determinado material: o que é que este diz? O que significa? Quais suas mensagens? E isso incluiria, naturalmente, mensagens intencionais e não-intencionais, explícitas ou implícitas, verbais ou não verbais, alternativas ou contraditórias (ANDRÉ, 1983, p. 67).

Depreende-se, portanto, que os pesquisadores deverão debruçar sobre os dados de pesquisa com a intenção de identificar o significado atribuído por eles. No nosso caso, debruçamos sobre os depoimentos dos participantes com o intuito de identificar o significado atribuído por eles em relação ao Conselho de Escola e, de certo modo, à gestão escolar democrática. Ao fazermos isso buscamos:

[...] responder as questões e objetivos levantados, através da interpretação das mensagens intencionais ou não, explícitas ou nas entrelinhas, apresentadas meio a quaisquer procedimentos de produção de dados, sejam eles verbais ou não verbais (NASCIMENTO; FARIAS; RAMOS, 2019, p. 164).

Na perspectiva desses autores, esse processo é considerado como sendo uma Análise de Prosa Enredada que se constitui numa alternativa comum entre os pesquisadores adeptos à abordagem qualitativa de pesquisa que buscam triangular dados com referenciais teóricos e outros achados de pesquisa, como é o nosso caso. Trata-se de uma alternativa à descrição de dados puros e a análise a *posteriori* comumente encontrada em muitas pesquisas não se aplicando, portanto, a esta pesquisa.

## OS PARTICIPANTES

Ao todo, foram 13 participantes (P) do GF representando todos os segmentos da escola. A P1 é Auxiliar de Inclusão Escolar, tem 8 anos na rede Municipal de Santo André e 5 anos na EMEIEF<sup>2</sup> Comendador Piero Pollone, a P2 é mãe de uma aluna da Educação de Jovens e Adultos, estuda no 4º termo, (9º ano) do Ensino Fundamental (EF), e funcionária

---

<sup>2</sup> Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

da empresa terceirizada de limpeza, trabalha na escola há 4 anos. Por sua vez, a P3, que tem 52 anos, está aposentada de um cargo de professora, aguardando a aposentadoria do segundo cargo, atuante nessa unidade escolar há 32 anos.

Embora a reunião tenha contado com grande número de mães, as professoras também estiveram presentes. A P4 é uma professora da escola pesquisada em exercício na unidade há 3 anos, a P5 é mãe de uma aluna do 3º ano que questiona todas as ações que estão acontecendo na unidade, pois é muito insegura em relação aos cuidados com a filha. O P6 não era membro do conselho, trata-se do marido de uma mãe de aluno (P4) que, observando as inseguranças de sua esposa e ouvindo as reuniões que aconteciam por videoconferência, pediu para participar desta pesquisa.

As participantes 7, 8, 9 e 10 são mães de alunos da escola. A P7 tem um filho no 2º ano do EF, o P8 tem uma filha estudando na educação infantil (EI) que está em seu primeiro ano na escola. Por sua vez, a P9 é uma mãe de aluno que está cursando o 4º ano, mas está na escola há 7 anos, pois estuda lá desde a EI. Já a P10 é mãe de aluno do EF há 2 anos na escola.

Por fim, a P11 é Assistente pedagógica na escola estando em exercício há 8 anos, a P12 é Professora Assessora de Educação Inclusiva, trabalhando há 4 anos na escola e a P13 é a Secretária da Unidade Escolar e funcionária da rede há 25 anos.

## A ESCOLA

A escola participante desta investigação é a EMEIEF Comendador Piero Pollone que está situada em uma das zonas periféricas do município de Santo André- SP. Atualmente (2021), há 790 crianças matriculadas nessa escola, incluindo a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. O público da Educação de Jovens e Adultos (EJA), na modalidade EJA I (1ª a 4ª série) e EJA II (5ª a 8ª série), totaliza 140 alunos. Os turnos de funcionamento são manhã e tarde (educação infantil e ensino fundamental) e noturno (EJA).

O quadro da equipe gestora da escola é composto por uma diretora, uma vice-diretora e duas assistentes pedagógicas (AP). Uma AP é responsável pelo Ensino Fundamental/Educação Infantil e outra centra suas atenções na EJA. Cabe ressaltar que a assistente pedagógica que atende a EJA também executa suas funções em outras unidades escolares. Compõe a equipe gestora uma coordenadora de serviços educacionais, cujo trabalho é supervisionar as questões de ordem pedagógica e administrativa, articulando as políticas educacionais entre a Secretaria de Educação e a escola, contribuindo para que as demandas de Rede estejam alinhadas.

Todas as componentes da equipe gestora são profissionais oriundas do cargo de professor de educação infantil e ensino fundamental efetivos, que se candidataram à função gratificada, sendo afastadas das atribuições do cargo de docente para prestar serviços administrativos. Essa prática nessa Rede de Ensino produz uma alta rotatividade de profissionais na função, o que permite aos profissionais de educação se candidatarem para quaisquer uma das funções, ou mesmo, ainda optarem por voltar para seu cargo de professor. É comum a ocorrência dessas alterações, em especial, quando há mudança na gestão municipal, contudo também é pertinente sublinhar que muitas pessoas ocupam a função gratificada por anos na mesma escola ou em outras, conforme a necessidade da Secretaria de Educação.

## O CONSELHO ESCOLAR EM ANÁLISE

Analisando o caminhar das reuniões realizadas, foi possível perceber que a Gestão Democrática é algo que está em vias de consolidação na escola pesquisada, pois os conselheiros escolares, em suas considerações, expuseram que são ouvidos, suas dúvidas são sanadas pelos membros da gestão e as discussões acerca das proposições dos diferentes segmentos são considerados (VEIGA, 1995; 2010). As marcas na fala da P3 denotam essa análise, quando expõe querer agradecer a diretora por considerar todas as necessidades de aquisição de materiais para o trabalho pedagógico com as crianças. Em complemento, a professora destaca:

Essa possibilidade de a gente ir pedindo materiais de acordo com a necessidade, para o trabalho pedagógico, ele é muito enriquecedor, e isso foi feito até aqui coletivamente, mas agora que a gente “tá” presencialmente, começam a surgir as necessidades pontuais, por exemplo, na minha sala, né? A gente vai fazer um pequeno trabalho. A Dalva também comprou um material específico, então isso é bem legal. Eu só queria pontuar e agradecer, porque eu acho que isso é uma coisa muito positiva na nossa escola (P 3).

Nesse viés, compreende-se que as demandas de cunho pedagógico também são discutidas nas pautas das reuniões do conselho escolar, ou seja, todas as ações devem verter para o sucesso das práticas pedagógicas (GARCIA, 2006; VEIGA, 2010) e, na exposição da professora conselheira 3, essa questão está bem delineada.

No que tange à gestão escolar, nota-se que, no decorrer das reuniões, há efetividade no processo colaborativo entre a diretora e as AP da escola, pois conduziram as reuniões de modo entrelaçado, sem barreiras entre o pedagógico e administrativo (LIBÂNEO, 2004). Nesse sentido, nos respaldamos em Lück (2009, p. 25), que ressalta a importância de haver alinhamento entre as esferas pedagógica e administrativa, complementando também que: “o fim último da gestão é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos [...]”. A autora pondera que a gestão de uma escola é muito importante para o todo da educação, visto ser necessário ter olhar macro para todas as questões que envolvem o cotidiano, ou seja, tudo ocorre ao mesmo tempo, porém, estrategicamente, se faz necessário gerenciar, solucionar as demandas, com competência e habilidades, de modo que o “organismo vivo” que é a escola, funcione harmonicamente.

Um dos desafios postos à gestão escolar para implementar a gestão democrática está relacionado com o envolvimento das pessoas que não são membros do Conselho Escolar e na propagação das conquistas do colegiado. Essa fragilidade foi perceptível na terceira reunião entre os membros do Conselho, assim como no GF quando a pesquisadora indagou se todos sabiam ou tinham noção se o conselho era da forma que estavam conhecendo. Sobre essa indagação obtivemos as seguintes respostas:

Olha, pelas minhas aulas de pedagogia sim, a gente já tinha uma noção a respeito disso (P1).

Eu não, eu não sabia que tinha o conselho de escola (P2).

Eu também não sabia, Dalva, que... que nem que existia e nem que era dessa forma (P5).

Com base na análise dessas três respostas, podemos afirmar que ainda não há comunicação entre os pares dos diferentes segmentos. De certo modo, ficou claro que não existe um fluxo de informações sobre o que ocorre nas reuniões do Conselho Escolar. Isso foi mais perceptível ao ouvir a professora participante 3, que já foi gestora e participou de discussões na própria Rede de Educação de Santo André. Na opinião dessa professora, o conselho e as informações circulam de modo mais ativo com o segmento docente em virtude dos encontros semanais, mais do que para com os outros segmentos, pois as gestoras colocam as informações nas pautas das reuniões semanais. De modo mais efetivo, ela afirmou que:

*O grande nó que eu observo, assim, que existia e ainda existe, é a questão, realmente da representatividade, né? Dos membros de tornar esse conselho uma guia de mão dupla [...].*

*[...] o conselho é atuante, os membros participam, as decisões são tomadas, muitas coisas acontecem [...] por conta desse conselho que é ativo, porém o que a gente aprimora, realmente, é essa questão da representatividade [...] eu acho que agora, a pandemia veio como uma contribuição, como um sinal de como a gente conseguir isso [...] (P3).*

Conforme se observa, a professora P3 expôs suas impressões e vivências, inclusive, contribui com a gestão da escolar ao afirmar que, em decorrência da pandemia e o uso das tecnologias, o conselho e a comunicação entre os membros podem ser aprimorados. Isso será possível, na concepção da participante, se houver a criação de um canal para divulgação das decisões e discussões. A professora ainda lembrou e ponderou que *“[...] sempre foi uma luta muito grande, né? Então, nós elaborávamos cartazes, aquele sistema meio precário [...] que nós tínhamos e não” atingia” todos, nem todos os pais iam à escola, hoje não, a mensagem chega, né? As informações chegam muito rápido a todos.*

Com a pandemia, segundo a professora, fomos forçados a descobrir novos meios de comunicação e precisamos aproveitar para que o Conselho Escolar seja mais acessível para todos.

Partindo das reflexões da professora, recorreremos a Lück (2009), para dissertar a respeito Gestão Democrática e participativa pelo entendimento de que todos os participantes são capazes de colaborar na tomada de decisões. Nesse caso, a professora (P3), por meio de suas vivências, colaborou com a diretora ao refletir que o uso de novas tecnologias como WhatsApp e a Plataforma *Teams* são capazes potencializar a comunicação entre os conselheiros e seus segmentos.

É importante destacar que, anteriormente, a P2, que se mostra como conselheira ativa, ponderou ter investido na comunicação com outros pais, por meio da rede social WhatsApp, contudo, na época, a dinâmica não foi bem-sucedida, porque não tinha o número de todas as mães e pais. Nesse viés, a P9 complementou o assunto afirmando ser interessante ter uma mãe representante de cada sala. Noutras palavras, a escola não precisa ficar sob a responsabilidade de uma única pessoa, a comunidade pode ajudar e a democracia se efetivar.

Fazendo uma análise sobre as estratégias para qualificar a comunicação entre os representantes do conselho escolar e os seus pares de segmento, outras ideias foram lançadas, como, por exemplo, colocar uma síntese das discussões na pauta das reuniões com as famílias, criar formulários do Google para fazer o levantamento das dúvidas ou mesmo para coletar os assuntos que precisam ser discutidos nas reuniões mensais. Tais estratégias, segundo o coletivo, podem contribuir para que todos saibam das ações do Conselho Escolar.



## BUROCRACIAS SEM BUROCRATIZAÇÃO

O uso das verbas geralmente é o assunto mais presente nas discussões das reuniões dos Conselhos Escolares. Nas reuniões ocorridas na escola campo, também houve discussões pontuais voltadas para o uso das diferentes verbas, o que não é de se estranhar, pois esse tema está presente na maioria das reuniões do conselho escolar. É oportuno salientar que a aplicação das verbas é feita mediante consulta prévia das necessidades de aquisições e as prestações de conta são feitas para toda a comunidade de forma transparente. Nessa ocasião (GF), tanto as gestoras quanto os conselheiros puderam refletir sobre a utilização de verbas e como isso pode impactar na melhoria da qualidade do ensino.

A diretora/pesquisadora explica a origem das verbas e o que é permitido investir. Na primeira, das três reuniões ocorridas, houve prestação de contas para os membros, ou seja, houve reuniões, nas quais optou-se pela aquisição de determinados produtos/serviços e, posteriormente, por meio de registros fotográficos, todos os presentes apreciaram os resultados. Um aspecto que merece atenção são as falas da diretora/pesquisadora, uma vez que nessas reuniões ela busca elucidar para os presentes qual é o tipo de verba a ser utilizada, se é de custeio (serviços e bens de consumo) ou capital (bens permanentes inventariáveis). Essa transcrição da fala da diretora/pesquisadora evidencia esse entendimento:

[...] nós já conseguimos utilizar, então, a verba do PDD normal, na questão de custeio e, já realizamos até a sala seis, então[...] só falta cinco salas para a gente completar. Acredito que[...] a gente consiga, então dar conta, agora, ainda no neste trimestre e a próxima parcela, né? Do PDDE, que essa foi apenas uma parcela. Então, a gente já consegui dar uma boa arrancada, principalmente na questão das lousas que estavam bem danificadas. Então, a gente colocou uma foto aí, até para as famílias verem como que ficou, né? Foi aprovado aí pelos professores e, e... aí, é mais uma prestação de contas, né? Dessa verba aí, do PDDE. Então, na questão do custeio, em relação ao capital, foi solicitado pra gente fazer o armário, que tá sendo confeccionado. O armário na sala nove, e a gente vai tá utilizando então, o capital, tá bom? (PESQUISADORA)

Conforme pode ser constatado nas exposições da diretora/pesquisadora, a verba do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do primeiro trimestre de 2021, foi utilizada para a reforma das lousas. Assim como qualquer administrador, o controle das verbas é algo inerente à gestão, por isso, há a explicação de que ainda faltam algumas salas para serem contempladas, ou seja, gerir a aplicação das verbas é uma competência que o gestor precisa aprimorar cada vez mais, e ainda entender que “o Conselho Escolar é retratado como um órgão associado à gestão da escola, atendendo características de um instrumento consultivo, decisório e mobilizador,” cujas parceiras precisam se efetivadas (RIBEIRO; OLIVEIRA, 2018, p. 591).

Em complemento às ideias expostas, se faz necessário que o gestor internalize o conceito de gestão considerando que

[...] de que a escola não tem mais a possibilidade de ser dirigida de cima para baixo [...], mas sim em comunhão com os diferentes segmentos escolares. As ideias precisam ser comuns e sempre vislumbrando decisões capazes de melhorar os espaços, a fim de propiciar melhores experiências que desdobrem em aulas mais qualificadas e capazes de imprimir sentido e significado (LÜCK, 2009, p. 15).

No tocante às reflexões dos envolvidos no conselho escolar, podemos observar uma grande conquista do coletivo, que foi a construção do parque natural da escola. Algo que, segundo a professora conselheira 3, foi idealizado e aprovado pelos conselheiros cujas falas deixam isso em evidência:

Uma alegria pra mim, é uma grande alegria, porque essa ideia ela foi gestada com todo mundo, né? Uma gestação múltipla, mas de vez de ter muitos bebês ... eram muitas mães, né? Pra um bebê. Então, é muito legal, porque tudo começou de um estudo que a gente tá fazendo no grupo, do qual eu faço parte, de um documentário. No ano passado e, que já alertava da importância de nós explorarmos o espaço como terceiro educador pra além da sala de aula. E aí, a gente, no aprofundamento dos estudos, a gente chegou no segundo documentário... é o começo da vida dois e aí tem muitos cientistas, tanto brasileiros, de outros países, falando da importância do contato com o meio natural mesmo, não só dentro da escola, mas como, por exemplo, nesse documentário, em especial, mostra como uma escola explorou um espaço, que antes não era usado, porque era muito íngreme e, com pneus reciclados, né? (P3).

O parque natural, como pode ser notado nas palavras da Assistente Pedagógica, já está em funcionamento e isso trouxe vida para a escola. Como ela mesma enfatiza, trata-se de um espaço que não estava sendo utilizado, seu resgate incorreu numa ressignificação do espaço.

[...] agora que tá um calor gostoso, né? As crianças estão se di-ver-tin-do naquele parque natural. Então, é um grupo de crianças subindo, escalando aquele pneu, estão explorando até a área da terra do gramado, uma coisa que você não via criança lá antes, né? Era um espaço inútil, inutilizado e um grupo de crianças brincando ali onde tem um elefantinho, a ponte, então assim, foi muito útil, porque a gente tá vendo as crianças grandes brincando no parque natural (P11).

**Figura 1** - Parque Natural da Escola Campo



Fonte: Arquivos da pesquisadora (2021).

As conquistas não pararam por aí tendo em vista que existem, também, os recursos municipais e federais que ainda estavam para chegar. Em consequência disso, o conselho escolar já está planejando outras melhorias para a escola. Dentre outras melhorias, estavam previstas a ampliação do parque natural, compra de areia colorida para colocar em um dos cantos do parque, aquisição de toldos para proteger as crianças da chuva ao saírem da quadra poliesportiva e ainda a compra de bicicletas. Para tanto, fez-se necessário planejar o investimento das verbas para o próximo ano (2022), sendo que esse foi um assunto que demandou uma mediação assertiva por parte da diretora/pesquisadora, pois foi imprescindível o domínio do conhecimento técnico por parte dela para elucidar os fins das verbas públicas.

Sobre esse assunto, a Portaria nº 488, de 13 de setembro de 2002 explicita que:

I - Material de Consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei n. 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos;

II - Material Permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos. (BRASIL, 2002, p. 2).

Nesse sentido, quando o Conselho Escolar pensa no destino das verbas, precisa analisar o quanto tem disponível para os bens permanentes e para os materiais de consumo. Na terceira reunião, a diretora/pesquisadora sintetizou as conversas sobre as verbas da seguinte forma:

Falando, aí, então, nas necessidades, então, vamos colocar, cinquenta por cento e cinquenta? O que vocês acham? Quando a gente for fazer o plano de trabalho, aí a gente traz essas necessidades? Se for o caso de comprar rádio, a gente já coloca no capital. E aí, a gente faz um pouquinho diferente do que nós fizemos o ano passado, o que vocês acham? (PESQUISADORA).

Na sequência, os conselheiros aprovaram a divisão do recurso determinando 50% das verbas do PDDE para investir em materiais de consumo e 50% em bens de capital (bens permanentes). A diretora/pesquisadora evidenciou que a decisão não limitava na aquisição de serviços e bens até então definidos, pois outras necessidades poderiam surgir no decorrer do ano. Todavia, enfatizou que no que diz respeito aos materiais de consumo, a Prefeitura de Santo André (PSA) também deposita uma verba, denominada de PSA, que pode ser utilizada para esse fim.

Aparentemente, a ação da diretora/pesquisadora foi naturalizada, dando a impressão de que realizar a mediação frente ao coletivo é algo simples. Entretanto, essa ação é complexa e demanda, além de conhecimentos de dimensões técnicas, habilidades para provocar envolvimento e mobilização dos presentes no processo decisório.

Com relação às competências do diretor, Lück (2009) sinaliza a necessidade de saber lidar com imprevistos, urgências e emergências. Nessa perspectiva, não podemos deixar de mencionar que, em contextos escolares, muitos são os imprevistos. A pandemia causada pelo Covid-19, por exemplo, é um problema que afeta as demandas escolares, requerendo dos gestores sabedoria e competência para o enfrentamento de novos desafios.

Nesse sentido, a equipe escolar precisa mais do que nunca se fortalecer e buscar estratégias para superar quaisquer crises. Isso se faz necessário porque “[...] a realidade é dinâmica, sendo construída socialmente, pela forma como as pessoas pensam, agem e interagem.” Ademais “[...] a responsabilidade maior do dirigente é a articulação sinérgica do talento, competência e energia humana, pela mobilização contínua [...]” (LÜCK, 2000, p. 15).

A sinergia exposta pela autora está em locais nos quais há espaços participativos, pois, a gestão pautada nas relações horizontalizadas é propícia para o sentimento de pertencimento. Assim sendo, as pessoas precisam ter lugar de fala, tranquilidade para se expor e saber que, por mais simples que sejam suas contribuições, serão valorizadas.

Nesse sentido, recorreremos à fala da conselheira P12, representante do segmento pais/responsáveis, que declara gostar tanto das discussões e do modo como tudo é articulado no conselho escolar, que não deseja sair do coletivo e afirma ainda que deixará de participar somente quando for expulsa. No relato da mãe, percebe-se que atuar como conselheira é algo prazeroso e fortalece os princípios de gestão democrática (VIEIRA; VIDAL, 2015).

Esses depoimentos permitem inferir que as reuniões do conselho escolar, na escola pesquisada, são conduzidas focalizando a realidade escolar e que as gestoras buscam deixar os conselheiros cientes do que está acontecendo na escola como um todo. Elas os atualizam inclusive a respeito do que é servido nas refeições, dos programas da Secretaria de Educação, campanha de vacinação, dentre outros assuntos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou analisar a atuação do Conselho Escolar de uma Unidade Escolar na Rede de Educação de Santo André. Esse assunto encontra-se alicerçado tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na Lei de Diretrizes e Bases 9394/1996, que dispõem sobre os princípios da gestão escolar democrática a partir da qual todos têm o direito de participar e tomar decisões conjuntas em âmbito escolar.

Os resultados desta pesquisa mostram que a gestão democrática é possível e que o conselho escolar tem um papel fundamental em seu processo de desenvolvimento. Não obstante, o gestor escolar é um ator importante nesse processo, pois é ele quem cria as condições necessárias para que o conselho escolar possa atuar de forma efetiva, ter voz ativa e, portanto, participar do processo decisório. Além disso, todos os representantes precisam comunicar e consultar seus pares sobre os assuntos e decisões que discorrem nas reuniões entre conselheiros e gestão escolar.

Apesar de a escola investigada ter um conselho de escolha comprometido, os dados de pesquisa ratificaram o entendimento de que a escola ainda não tem um conselho que transcende o coletivo dos representantes, com exceção do segmento magistério, por se tratar de um grupo que tem suas reuniões semanalmente, viabilizando as trocas de informações. É pertinente ponderar que as interlocuções ainda não se encontram como deveriam estar, por ser um fórum que viabiliza as discussões, coleta de ideias e proposições dos participantes, mas ainda não consegue implementá-las no cotidiano escolar, pelo menos como a gestão gostaria que fosse.

Neste estudo, ficou evidente que o gestor é protagonista na implementação da gestão escolar democrática. Cabe-nos aqui tecermos algumas considerações sobre o seu fazer para garantir essa dimensão da gestão escolar. Com base na análise dos resultados, compreendemos que esse profissional necessita participar de programas de formação continuada e desenvolvimento profissional com certa frequência. Isso é necessário para que ele possa fazer as ponderações, mediações e conduzir o conselho de escolar, participar da formação dos professores, assim como coordenar o trabalho escolar como um todo.

## REFERÊNCIAS

ABDALLA, M.F.B. A pesquisa-ação como instrumento de análise e avaliação da prática docente. **Ensaio: aval. pol. pública em educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 48, p. 383-400, jul./set., 2005.

ANDRÉ. M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEDEB – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez., 2013.

ANDRÉ, M. Textos, contextos e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**, n. 45, p. 66-71, maio. 1983.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96**. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. **Portaria nº 488**, de 13 de setembro de 2002. Brasília: Ministério da Fazenda / Secretaria do Tesouro Nacional, 2002.

BRASIL. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília-DF: 2004.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 jun., 2014. Seção 1, p. 1.

CASTILHO, D. E. D. **A gestão democrática**: um olhar além da implantação do conselho escolar. 2021, 167f. Dissertação (mestrado em educação) – USCS, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação Mestrado Profissional, 2021.

CURY, C. R. J. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (org.) **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000. P. 43-60.

- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- DIAS, C. Grupo focal: Técnica de Coleta de Dados em Pesquisas Qualitativas. **Informação Sociedade**, v. 10, n. 2, 2000.
- FONSECA, J. J. S. da. **Metodologia da pesquisa científica**. Ceará: Universidade Estadual do Ceará, 2002.
- GADOTTI, M. Projeto político-pedagógico da escola cidadã. *In: Salto para o Futuro: Construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico*. Secretaria de Educação a Distância. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, SEED, 1998.
- GARCIA, R.L. Projeto político-pedagógico: do resultado de um movimento da escola a uma imposição das secretarias de educação. *In: LUCE, M.B; MEDEIROS, I.L.P. (Org.) Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006, p. 73-77.
- LIBÂNEO, J. C. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.
- LÜCK, H. Gestão escolar e formação de gestores. **Em Aberto**, v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun., 2000.
- LÜCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.
- LÜCK, H. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017. Série Cadernos de Gestão.
- MELO, L.L.; MIRANDA, N.A. Desafios da gestão na escola pública paulista: a percepção do diretor ingressante. **RBPAE**, v. 36, n. 1, p. 130 - 152, jan./abr., 2020.
- MIRANDA, N.A.; GARCIA, P.S.; VERASZTO, E.V. Avaliação em larga escala e seus efeitos na gestão escolar: a concepção dos diretores. **Rev. FAEEBA – Ed. e Contemp.**, Salvador, v. 29, n. 57, p. 251-268, jan./mar., 2020.
- MIRANDA, N.A.; APARÍCIO, A. S. M. SILVA, A. A. C. Análise de prosa e grupo de discussão: alternativas metodológicas para o mestrado profissional em educação. **Revista Estudos Aplicados em Educação**, São Caetano do Sul, SP, v. 6, n. 12, p. 23-35, 2021.
- NASCIMENTO, V. F.; FARIAS, I. M.S.; RAMOS, E. M. O. Análise de prosa enredada na pesquisa com os cotidianos: um jeito de ver o currículo e dizer. **Revista Teias**, v. 20, n. 59, p. 160- 175, out./dez., 2019.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

RIBEIRO, M. P.; OLIVEIRA, T. R. B. Por um Conselho Escolar efetivamente democrático: uma proposta concreta. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 588-607, maio./ago., 2018.

RISCAL, S.A. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. *In*: LUIZ, M.C. **Conselho escolar**: algumas concepções e propostas de ação. São Paulo: Xamã, 2010, p. 23-46.

SANTANA, M. A. N. **Gestão democrática na escola pública paulista**: possibilidades e desafios no seu processo de construção. 2020, 150f. Dissertação (Mestrado em educação) Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2020.

SANTO ANDRÉ. **Projeto político pedagógico** – EMEIEF Comendador Piero Pollone, 2020.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa-Ação**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

VEIGA, I. P. A. **Projeto Político-Pedagógico**: uma construção possível. 12. ed. Campinas, SP: Papyrus 1995.

VEIGA, I. P. A. Projeto político-pedagógico da escola de ensino médio e suas articulações com as ações da secretaria de educação. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL CURRÍCULO EM MOVIMENTO - PERSPECTIVAS ATUAIS. 1. 2010. **Anais Eletrônicos** [...]. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2010-pdf/7179-4-4-rojeto-politicopedagogico-escola-ilma-passos/file>. Acesso em: 14 fev. 2021.

VIEIRA, S.L.; VIDAL, E.M. Gestão democrática da escola no brasil: desafios à implementação de um novo modelo. **Revista Iberoamericana de Educación**. n. 67, p. 19-38, 2015.

## **DADOS DOS AUTORES**

### **DALVA ELISABETE DEPIZOL CASTILHO**

Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Secretaria Municipal de Educação de Santo André – Santo André/SP – Brasil. E-mail: dal.cast@bol.com.br

### **NONATO ASSIS DE MIRANDA**

Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) – Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE – São Caetano do Sul/SP – Brasil. E-mail: mirandanonato@uol.com.br

**RODNEI PEREIRA**

Universidade Cidade de São Paulo (UNICID) – Programa de Pós-Graduação em Educação  
– PPGE – São Paulo/SP. E-mail: msrodneipereira@gmail.com

Submetido em: 17-03-2022

Aprovado em: 12-07-2022