

A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA APÓS A LDB 9394/96

Daniel Rodrigues Palheta¹

RESUMO: O presente trabalho tem como finalidade apresentar uma discussão bibliográfica sobre o processo de implementação da gestão democrática nas escolas públicas, a partir do percurso histórico da democracia nas escolas públicas após a promulgação da LDB 9394/96. Abordando-se também o papel dos conselhos escolares no âmbito das escolas públicas, sua regulamentação e implementação no cenário na gestão pública escolar. O primeiro capítulo aborda a trajetória da gestão democrática nas escolas, em seguida, analisa a importância dos conselhos escolares no contexto da gestão educacional. Primeiramente compreende-se que a LDB 9364/96 instituiu a diretriz que deveria abrir o caminho para a implementação de elementos democráticos na gestão escolar nas outras esferas. Sugere-se ainda que as escolas públicas possuem um órgão democrático interno muito importante, os Conselhos Escolares, que contribui como um elemento de consolidação da gestão democrática.

PALAVRAS-CHAVE: Educação, Escolas Públicas, Gestão Democrática e Conselhos Escolares.

ABSTRACT: This study aims to present a bibliographical and historical research on the process of implementation of democratic management in public schools, from the historical path of democracy in public schools after the promulgation of LDB

¹ Professor da Rede Pública de Educação do Estado do Pará – SEDUC. Licenciado Pleno em História, Especialista em História do Amapá (IBPEX), em Gestão Educacional (Unicesumar), em Saberes Culturais Africanos e Afro-brasileiros (UFPA), mestrando em Educação: Currículo e Gestão da Escola Básica - ICED/UFPA. E-mail: danielrodrigues2001@yahoo.com.br

9394/96. It is also addressing the role of school boards in the context of public schools, their regulation and implementation in the scenario in school governance. The first chapter deals with the historical trajectory of democratic management, then analyzes the importance of school boards in the context of educational management. First understand that the LDB 9364/96 established principles that should be implemented in other areas, but that it has secured the basic elements for democratization in school managements. It also suggests that public schools have a very important internal democratic body, the School Councils, serving as a consolidation element of democratic management.

KEY-WORDS: History of Education, Public Schools, Democratic Management and School Councils.

1 INTRODUÇÃO

A escola básica pública tem sido objeto das discussões de muitos teóricos que buscam conhecê-la para propor solução para suas lacunas históricas, tais como Paro (2002; 2011; 2012; 2015; 2016), Gadotti e Romão (1997), Hora (2010; 2012; 2014), Saviani (2000) e Libâneo (2008). Frente a essas críticas sobre a escola pública está a necessidade de problematizá-la para chegar a um caminho que atenda aos condicionantes de uma escola plenamente democrática e com padrão de qualidade. Entende-se que não há como buscar uma democracia plena na escola sem uma sociedade onde as pessoas tenham igualdade nas condições de acesso a um padrão de qualidade. Diante disso, pode-se promover elementos dentro da escola básica de cunho democratizante, entre eles, os que se referem à gestão democrática no que se refere a participação das pessoas ligadas a escola na tomada de decisões.

Neste âmbito, este trabalho apresenta uma análise do cenário das gestões escolares públicas após a LDB 9394/96, a partir de uma discussão bibliográfica deste processo que está em andamento e que, por isso, precisa ser acompanhado e analisado nas escolas públicas.

Este texto contextualiza legalmente o papel dos gestores e dos Conselhos Escolares no processo de efetivação da democracia nas escolas, sendo estes elementos democráticos na gestão de recursos e na fiscalização das gestões escolares públicas.

Para desenvolver tais discussões, o presente artigo está organizado em dois momentos: primeiramente será apresentada uma discussão do conceito de gestão democrática no Brasil, com base nos principais teóricos Libâneo (2008), Paro (2002; 2011; 2016), Romão e Padilha (1997), Cury (2005) e Bittar e Bittar (2012). Em seguida, apresenta-se uma discussão sobre a importância e a regulamentação dos Conselhos Escolares na gestão democrática das escolas públicas.

2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA BÁSICA PÚBLICA NO BRASIL.

A luta e a busca por uma sociedade plenamente democrática foram evidenciadas durante a década de 1980 no Brasil tendo como protagonistas muitos movimentos sociais, de professores universitários, ONGs., movimento de mulheres, movimento negro e estudantil. Essa efervescência de demandas sociais se afunilou no movimento pró-democracia conhecido como “diretas já”. Para Oliveira (2002),

nos inauguramos a redemocratização com a ilusão de que a caução do apoio popular, dos movimentos que haviam sido criados mesmo na própria ditadura, eram suficiente para pautar a agenda, a ação e o comportamento do novo governo (OLIVEIRA, 2002, p. 46).

Sobre esse cenário Bonamino (2003) entende que é no movimento da redemocratização do país o marco da nova Constituição e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Por outro lado, está o processo de redemocratização da sociedade brasileira, marco da elaboração da nova Constituição e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que propiciaram a retomada dos debates em torno da liberdade de ensino e de sua laicidade, e sobre o financiamento e o papel do Estado na educação (BONAMINO, 2003, p. 254)

A Constituição aprovada em 1988 foi um dos resultados dessa luta que pedia democracia para o país. A partir dessa Carta Magna outras Leis mais específicas foram criadas para tratar de algumas lacunas, entre elas, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada em 1996, mas discutida desde 1988 enquanto um projeto de Lei.

Freitas e Biccás (2009) entendem que “essa Carta Magna se tornou, sem dúvida, um dos ícones daquele momento; tempo que queria ser o fim de um ciclo tenebroso e, simultaneamente, o marco inicial de uma nova era” (FREITAS E BICCAS, 2009, p. 311). E no que se refere à educação no Brasil, a Carta Magna de 1988 já estabelecia que a partir dos princípios democráticos definidos deveria ser elaborada uma lei de diretrizes para a educação básica no país, e a luta dos movimentos sociais por essa educação básica de qualidade democrática continuou durante o período de discussão do projeto de lei da LDB 9394/96.

Bonamino (2003) analisa o contexto da redemocratização no âmbito educacional e reitera que:

No plano educacional, as políticas adotadas nesse contexto começaram a movimentar-se na periferia do Estado, em municípios e estados que passaram a ser governados por setores de oposição ao governo militar e que procuravam impelir modificações de envergadura no sistema educativo, com base em reformas estruturais que tinham como foco a ampliação e melhoria da escola pública. Apesar dos limites impostos ao retorno à institucionalidade democrática e da persistência do autoritarismo, a política educacional impulsionada pelas forças de oposição aglutinou, em torno da ênfase no ensino público de boa qualidade e da descentralização e democratização da educação, propostas partidárias, experiências político-administrativas municipais e estaduais e movimentos sociais, sindicais e acadêmicos (BONAMINO, 2003, p. 256).

Para Freitas e Biccias (2009), a luta por uma escola pública democrática foi evidente nas décadas de 1980 e 1990. E explicam que,

A defesa de princípios proclamados em cartas e manifestos deu voz e visibilidade a sujeitos coletivos que se apresentaram para defender os fundamentos considerados essenciais na ação do Estado. O objetivo que pautou centenas de reuniões e assembleias foi o de exigir que a educação oferecida nas instituições estatais mantivessem características entendidas como fundamentais para que nos condomínios do Estado os bens públicos, como a escola pública, se mantivessem impermeáveis a interesses particulares e restritivos (FREITAS E BICCAS, 2009, p. 313).

Nesse cenário algumas entidades foram notórias ao propor e organizar conferências que acumularam reivindicações quanto à educação encaminhadas a Assembleia Nacional Constituinte, como a Associação Nacional de Educação (ANDE), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED) (FREITAS E BICCAS, 2009).

Para tanto, é no interior das novas exigências quanto à educação que a LDB (BRASIL, 2011) foi promulgada, compreendendo-se nela a implementação dos posicionamentos do FMI, assim como, o governo buscando se adequar a nova realidade do mercado mundial. Qualquer que seja o posicionamento, ela não está desvinculada do contexto histórico. E nesse contexto da globalização de todos os setores da vida social, é notável que as elites responsáveis pela gestão político-administrativa do país rearticulam suas alianças com parceiros estrangeiros, investindo na inserção do Brasil na ordem mundial desenhada pelo modelo neoliberal (BITTAR e BITTAR, 2012).

Mesmo com o objetivo de atender as necessidades de inserir o Brasil no mercado internacional e promover me-

lhorias educacionais para este fim, muitos avanços pode-se notar na LDB de 1996 (BRASIL, 2011), pois no que se refere a democratização das escolas ela foi bem clara e taxativa, pois foi elaborada por uma constituinte influenciada pelos princípios dos movimentos populares que lutaram pela democracia no país, e se responsabilizou de garantir a democratização das instituições públicas no País, deixando claro que os estados e municípios criariam leis mais específicas de acordo com suas peculiaridades.

Em seu artigo 14, a LDB 9394/96 (BRASIL, 2011) estabelece a importância dos Estados e Municípios garantirem normas específicas para implementar a gestão democrática na escola, preconizando como princípio dessas normas a participação plena dos profissionais, comunidades e do conselho escolar na elaboração das mesmas.

Art. 14. 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, 2011, p. 14).

Além da importância dos conselhos escolares, da comunidade e dos profissionais da educação na elaboração das normas educacionais, contidas no artigo supracitado, a lei ainda estabelece a garantia de autonomia financeira, pedagógica e administrativa do sistema de ensino e instituições de ensino, conforme o artigo 15 da LDB:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 2011, p. 14).

No que se refere à autonomia financeira das escolas, compreende-se a importância dos conselhos escolares enquanto pessoa jurídica, apto a receber recursos públicos diretamente para a Escola, sendo responsável pela prestação de conta. Muitos conselhos, até pouco tempo atrás², executavam até mesmo programas federais, como o Programa Mais Educação, o Programa Mais Cultura, entre outros, do Governo Federal.

Sobre a concepção democrática da gestão escolar, Libâneo sugere que a mesma se constrói a partir da:

Necessidade de se combinar a ênfase nas relações humanas e na participação nas decisões com ações efetivas para se atingir com êxito os objetivos específicos da escola. [...] a gestão participativa é a forma de exercício democrático da gestão e um exercício de cidadania, mas implica também deveres e responsabilidades, portanto, a gestão da participação e a gestão eficaz (LIBÂNEO, 2008, p. 125).

Ao tratar da importância da participação como elemento fundamental na gestão democrática, Libâneo (2008) diz que “participação significa a atuação dos profissionais da educação e dos usuários (alunos e pais) na gestão da escola”. E sobre isto o mesmo autor ainda defende que:

Vivendo a prática da participação nos órgão deliberativo da escola, os pais, os professores, os alunos vão aprendendo a sentir-se responsáveis pelas decisões que os afetam num âmbito mais amplo da sociedade. [...] a participação é ingrediente dos próprios objetivos da escola e da educação (LIBÂNEO, 2008, p. 139).

Muitos veem a participação plena da comunidade na escola como algo utópico ou impossível de acontecer, no entanto, Paro (2016) considera que essa utopia faz-se possível acontecer na escola pública, pois é algo desejável diante da necessidade da solução dos problemas da escola pública de qualidade. E explica que,

2 Até o primeiro semestre de 2016 algumas escolas estavam em processo de prestação de contas de recursos de tais programas.

Toda vez que se propõe uma gestão da escola pública de 1º e 2º graus que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica. Acredito não ser de pouca importância examinar as implicações decorrentes dessa utopia. A palavra utopia significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir. Na medida em que não existe, mas ao mesmo tempo se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola (PARO, 2016, p. 13).

Paro (2016) ainda chama atenção para a relação da gestão democrática com a escola e a comunidade:

Se falamos “gestão democrática da escola”, parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo. Quando, entretanto, destacamos a “gestão democrática da escola”, para examinar as relações que tal gestão tem com a comunidade, parece-me que estamos imputando a ela um carácter de exterioridade ao processo democrático que se daria no interior da escola, como se, consubstanciada a democracia da unidade escolar, a comunidade fosse apenas mais um fato a ser administrado por meios das “relações” que com ela se estabelecessem (PARO, 2016, p. 21)

Outra obra importante sobre a gestão democrática nas escolas públicas é “Autonomia da escola: princípios e propostas”, organizada por Gadotti e Romão (1997). Nela os autores apresentam uma coletânea de vários artigos que caracterizam a escola sob o olhar da gestão democrática e participativa e elucidam o processo de efetivação da mesma. Nesta obra, em artigo intitulado “diretores escolares e gestão democrática da escola”, Romão e Padilha (1997, p. 94) caracterizam as formas de chegada de diretores ao cargo e defendem que deve ser “baseada na manifestação da vontade da comunidade escolar, a eleição pode se efetivar de diversas formas”. Além disso, dizem que esse tipo de escolha fa-

vorecem a gestão democrática e colegiada da escola. Os mesmos autores apresentam indicações de como deve ser o processo de escolha dos gestores nas escolas, e que a mesma deve zelar pela “verificação da elegibilidade”, do “processo seletivo prévio” e da “eleição” (ROMÃO e PADILHA, 1997, p. 97).

Cury (2005), ao tratar da gestão democrática, ele sugere que

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares, é a forma não violenta que faz com que a comunidade educacional se capacite para levar a termo um projeto político de qualidade e possa também gerar “cidadãos ativos” que participem da sociedade como profissionais comprometidos e não se ausentem de ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder (CURY, 2005, p. 17).

Segundo Hora (2006), a relação entre educação e democracia revela-se no âmbito da construção social na história, sendo esta formada somente a partir da democratização da escola. Para a autora,

compreender os conceitos e as relações que se estabelecem entre educação e democracia exige reconhecer as dimensões públicas e socializadoras, historicamente, construídas, em torno deles, pelas camadas populares, nas convicção de que não haverá democracia social sem democratização da escola (HORA, 2006, p. 66).

Paro (2011) trata da estrutura da escola e a educação e menciona nela a importância da ação democrática na escola. Para ele,

Trata-se, portanto, das medidas que vêm sendo tomadas com a finalidade de promover a partilha do poder entre dirigentes, professores, pais, funcionários, e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões relativas ao exercício das funções da escola com vistas à realização de suas finalidades (PARO, 2011, p. 15).

Segundo Paro (2011) existem três tipos de medidas democratizantes que podem ser elencadas: os mecanismos coletivos de participação, a escolha democrática dos dirigentes escolares e as iniciativas que permitam o maior envolvimento de alunos, professores e pais nas atividades escolares.

Entre os mecanismos de participação coletiva tem-se as associações de pais e mestres, os grêmios estudantis e os conselhos de classe ou de escola (PARO, 2011). Sobre a escolha democrática dos dirigentes, Paro (2011) caracteriza sua importância, mesmo diante das possíveis influências da política partidária que por vezes a camufla.

A eleição, como forma de escolha do dirigente escolar, tem-se constituído em importante horizonte de democratização da escola para o pessoal escolar e usuários da escola pública básica que a veem como alternativa para desarticular o papel do diretor dos interesses do Estado, nem sempre preocupado com o bom ensino, e articula sua atuação aos interesses da escola e daqueles que o escolher democraticamente (PARO, 2011, p. 19).

Importante mencionar que a existência de eleição para os gestores e conselheiros se consolida somente a partir da participação dos demais envolvidos na escola nas decisões, ou seja, quando o poder de tomar decisões é realmente compartilhado com a comunidade, docentes, técnicos, apoio e alunos.

A gestão democrática deve implicar basicamente a participação da comunidade nessa escolha de dirigentes e nas decisões dos rumos da escola. Mas, diante de muitos obstáculos, essa participação nem sempre ocorre, por isso, aquele que busca promovê-la deve-se estar convencido da importância dessa participação, e não desistir (PARO, 2016).

3 O CONSELHO ESCOLAR E DEMOCRACIA NAS ESCOLAS PÚBLICAS: REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO.

Depois de vários Estados no Brasil apresentarem experiências na criação de Conselhos Escolares, e a forte presença das entidades de educadores da educação pública, reunidas no Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, nos debates da Constituinte, garantiram a inclusão, na Constituição de 1988, do princípio da gestão democrática do ensino público, na forma da lei, segundo o artigo 206 e inciso IV. Além disso, este artigo preconiza os elementos democráticos na escola básica (BRASIL, 2006):

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

[...]

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 2006, p. 134).

Mesmo que existam nas escolas públicas os conselhos escolares, deve-se entender que não comportam em si mesmos todos os complexos elementos que concernem a uma escola amplamente democrática, pois na maioria das vezes, coexistem com gestores não eleitos pela comunidade escolar, ou seja, sem passar pelo critério eletivo pelos quais os membros do conselho escolar.

A convivência dos conselhos com gestões indicadas politicamente gera uma espécie de barreira na efetivação de uma escola plenamente democrática. Pois, ainda que parte dela, no que

se refere ao conselho, seja constituída por vias de eleição, a outra, no que se refere ao gestor, frustra esse princípio da democracia, pois acaba sendo imposto “por cima”, ou seja, por indicação de políticos ou de secretários superiores.

Na atualidade percebe-se que o papel e a função dos Conselhos Escolares precisam ser mais bem esclarecidos e amplamente difundidos, os mesmos representam a busca pela consolidação de uma escola pública amplamente democrática. Neste sentido os aspectos históricos, legais e estruturais dos Conselhos Escolas das Escolas Públicas Brasileiras são importantes serem compreendidos, pois eles compreender um elemento da gestão democrática.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (BRASIL, 2011) garante ao conselho escolar um papel importante na gestão democrática, tendo ele muitas e complexas funções dentro da escola, funções estas que buscam consolidar o aspecto da autonomia das instituições educacionais públicas. Com isso, a LDB 9394/96 procurou respeitar a autonomia das unidades federadas e atribuiu à União a responsabilidade da coordenação da política nacional de educação, ao mesmo tempo em que estabeleceu, nos art. 14 e 15, os conselhos na gestão da educação princípios e diretrizes para a implementação da gestão democrática (BRASIL, 2011).

Os conselhos escolares funcionam como uma Pessoa Jurídica com poder administrativo, pedagógico e financeiro, que buscam gerir recursos e ações dentro da escola, formados por membros da comunidade escolar, discentes, docentes e corpo de apoio e técnico, tendo como membro nato o próprio gestor. Toda a diretoria dos conselhos é formada a partir da escolha por meio do sufrágio universal, na qual toda a comunidade escolar é envolvida e possui direito ao voto, para um mandato de dois anos. Normalmente o processo de eleições deve ser organizado a partir da formação de uma comissão eleitoral isenta em relação aos candidatos (BRASIL, 2014).

No contexto da redemocratização do país, na década de 1980, os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base. São muitas as formas de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas (BRASIL, 2014, p. 17).

Com isso, percebe-se que os conselhos refletem o anseio de participação popular e se opõe a administração pública arbitrária, pois atendem também ao caráter da democracia representativa.

Segundo o Programa Nacional dos Conselhos Escolares, na forma que a LDB (BRASIL, 2011) definiu para implantação da gestão democrática da escola pública adotou a estratégia de remeter aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática do ensino público na educação básica com dois condicionantes: a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes e a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola (BRASIL, 2014, p. 32).

O referido programa orienta que os Conselhos Escolares na educação básica são concebidos como uma das estratégias de gestão democrática da escola pública. Segundo o mesmo, atribuição é deliberar e aconselhar os dirigentes, no que julgar prudente, sobre as ações a empreender e os meios a utilizar para o alcance dos fins da escola. Afirmando ainda que o conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito (BRASIL, 2014).

O Programa Nacional dos Conselhos Escolares (2014) esclarece o papel dos mesmos nesse contexto:

No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da 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. São espaços de interface entre o Estado e a sociedade. Como órgãos de Estado, os conselhos exercem uma função mediadora entre o governo e a sociedade (BRASIL, 2014, p. 18).

Nesse contexto no qual os Conselhos Escolares estão inseridos o Programa Nacional dos Conselhos Escolares estabelece a divisão das competências dos mesmos em quatro principais: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora (BRASIL, 2014):

As duas maiores dimensões do Conselho Escolar dizem respeito à competência deliberativa e consultiva. Explicando melhor, esse colegiado deve elaborar, decidir, deliberar e aprovar assuntos que dizem respeito à gestão escolar. Da mesma forma, o conselho pode opinar, emitir parecer, discutir e participar de assuntos em que for consultado. E ainda, no que se refere a gerir, o mesmo é possibilitado de receber recursos Federais, Estaduais e Municipais, desde que esteja em dias, tendo assim, obrigação de prestar contas dentro das normas, sob pena de crime de improbidade e sua diretoria responder pelo mesmo.

A função deliberativa é assim entendida quando a lei atribui ao conselho competência específica para decidir, em instância final, sobre determinadas questões. No caso, compete ao conselho deliberar e encaminhar ao Executivo para que execute a ação por meio de ato administrativo. A definição de normas é função essencialmente deliberativa. A função recursal, também, tem sempre um caráter deliberativo, uma vez que requer do conselho competência para deliberar, em grau de recurso, sobre decisões de instâncias precedentes. Só faz sentido a competência recursal quando vem revestida de poder de mudar, ou confirmar, a decisão anterior (BRASIL, 2014, p.25).

Compreende-se com isso que os conselhos propõem ações a serem executadas pela gestão, assim como, pode decidir sobre questões polêmicas que apareçam no ambiente escolar. Isto implica não só aspectos pedagógicos e administrativos, mas também financeiros, pois os mesmos, por se tratarem de pessoas físicas estão aptos a receberem recursos oficiais.

Os Conselhos Escolares ainda podem ser acessados simplesmente com seus pareceres consultivos em determinadas situações, :

A função consultiva tem um caráter de assessoramento e é exercida por meio de pareceres, aprovados pelo colegiado, respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação ou propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino. Cabe ao Executivo aceitar e dar eficácia administrativa, ou não, à orientação contida no parecer do conselho (BRASIL, 2014, p.25).

Esta função é comum ser acessada sempre que o gestor tiver dúvidas na resolução de empasses e precise de ajuda nas suas decisões ou interpretação de leis e pareceres. Essa função corrobora com o caráter colaboracionista dos Conselhos com os Gestores, e reforça ainda mais a sua importância nas escolas.

Outra função bastante importante é a função fiscalizadora dos mesmos. Ou tem poder de elaboração de relatórios na aplicação de recurso e de denúncia aos órgãos de polícia, valendo oficialmente sua documentação deliberativa sobre irregularidades:

a função fiscal ocorre quando o conselho é revestido de competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprova-las ou determinar providências para sua alteração. Para a eficácia dessa função é necessário que o conselho tenha poder deliberativo (...) Embora mais rara nos conselhos tradicionais de educação, essa função é atribuída cada vez mais fortemente aos conselhos de gestão de políticas públicas, nas instituições públicas e na execução de programas governamentais. (BRASIL, 2014, p.26).

Além disso, tais conselhos ainda possuem a função de fazer a ligação entre as demandas da comunidade escolar e o as ações do governo, e vice-versa, objetivando sempre a qualidade da Educação Pública. Pode-se mencionar que existe uma intermediação entre a comunidade e as políticas públicas governamentais, propiciada pelos Conselhos Escolares.

A função mobilizadora é a que situa o conselho numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação (BRASIL, 2014, p.26).

Pode-se inserir nesse contexto o dever que os conselhos têm de forçar o Governo a programar as demandas da escola e da comunidade escolar, usando para tal o seu poder deliberativo e representativo diante dos órgãos de justiça, como ministérios públicos e tribunais de justiça. Assim como, sempre que o mesmo perceber omissão do governo diante de certas demandas escolares, pois, os conselhos devem, ainda, fiscalizar a execução de recursos e de serviços governamentais na estrutura escolar.

Outra importância do conselho escolar está na elaboração do projeto político pedagógico e no currículo escolar, e assim, no tipo de cidadão que se quer formar, para tanto, deve ser constituído plenamente de forma democrática.

A perspectiva democrática, amparada em diversos dispositivos legais, propõe que a gestão do bem público seja feita por todos aqueles que compõem a comunidade escolar e local. Neste sentido, o Conselho Escolar passaria a ser compreendido como uma estratégia de gestão participativa (SOARES, 2011, p. 03).

Desta forma, a instalação dos Conselhos é o princípio do processo de democratização das instituições educacionais públicas, no âmbito da administração participativa. No tocante à escola, a LDB vai apontar a gestão democrática como princípio

do ensino público, a ser definido pelos sistemas de ensino. Ainda em relação aos princípios da gestão democrática, essa lei enfatiza a necessidade de participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares.

O conselho escolar pode ser comparado a uma assembleia formada por representantes que buscam o bem do que é público e manter a lei e a gestão do espaço Público integrado a comunidade. Por isso, tudo o que o mesmo estabelece na escola deve ser decidido em reunião ordinária ou extraordinária e informado a população.

O Conselho Escolar possui uma dimensão mobilizadora, uma vez que procura integrar a escola com a comunidade local e vice-versa. Essa dimensão revela o desafio em integrar os participantes da comunidade escolar e local nas ações da escola. É importante ressaltar que o Conselho Escolar, sendo composto por representantes de todos os segmentos, não deve cultivar o distanciamento entre “eleitores” e “eleitos”. Ou seja, é importante que o próprio Conselho esteja ciente da necessidade de divulgar suas ações, mobilizar os segmentos e aproximá-los de seu representante, bem como envolver a comunidade que está em torno da escola nas suas ações. As estratégias para isso são várias. (BRASIL, 2014, p.27).

Pode-se então afirmar que as decisões e ações tomadas precisam ser divulgadas na escola e na comunidade. Mas além dessa obrigação, o Conselho responsabilidades financeiras e fiscais, pois é uma Pessoa Jurídica, e deve, em muitos casos, estar em dias para poder receber recursos financeiros.

Soares (2011) trata disso mencionando que competência fiscal também faz parte das atribuições do Conselho Escolar. Entende-se, nesse caso, o termo fiscal não como mera fiscalização das verbas escolares, mas, sobretudo, como forma de acompanhamento das demandas e da aplicação dos recursos, o que deve ser efetuado pelo diretor de escola e/ou unidade executora.

Muitas vezes, é questionado se o Conselho Escolar diminuiria o papel do diretor da escola. Neste caso, deve-se ressaltar que as ações de democratização da escola potencializam as ações dos profissionais que trabalham na unidade escolar e com o diretor não seria diferente. Nesse sentido, a legitimidade das ações tomadas em conjunto potencializa as ações da direção da escola. Isso não significa que, necessariamente, o diretor precise ser o presidente do conselho escolar. O compartilhamento das decisões no que diz respeito à escola é muito mais do que o cumprimento de uma perspectiva legal (SOARES, 2011, p. 07).

É preciso que um conselho escolar atuante, com a participação de todos os segmentos da escola, delibere sobre a aplicação dos recursos financeiros, em diálogo com as instâncias de execução desses recursos. E muitos casos, e é legal, que o Gestor seja membro nato do conselho escolar, e isso precisa ser reiterado no Estatuto do mesmo.

Os conselhos possuem importante papel na consolidação da gestão democrática nas escolas públicas, cabe a ele promover o processo eleitoral para gestores nas mesmas, assim como, instituir a comissão eleitoral, homologar os resultados e servir de segunda instância julgadora das questões envolvendo o pleito dentro das escolas, desta forma, este elemento é imprescindível como agente democrático na educação pública brasileira, pois garante a constituição da gestão participativa.

Ainda pode-se mencionar que os conselhos compõem um dos elementos do processo de implementação da gestão participativa e democrática nas escolas, mas que não são um fim em si mesmo, devem ser consolidados a partir da implementação das eleições para gestores, e, além disso, esses gestores devem ter o espírito e a formação para exercer uma gestão plenamente democrática e participativa.

É necessário que o gestor garanta a participação da comunidade a fim de que assuma o papel de co-responsável pela educação. Para que isso aconteça o novo diretor precisa se libertar das suas marcas de autoritarismo, desenvolvendo características de coordenador, colaborador e educador (LOPES e NUNES, 2015, p. 10).

Lopes e Nunes (2015), ao diagnosticar a gestão democrática nas escolas públicas, interrogaram o conceito de gestão democrática e o que ela deve buscar dentro das instituições públicas. Uma das respostas que eles obtiveram foi:

Gestão Democrática para mim vai além de um conceito, ela acontece de maneira compreensiva, participativa e acima de tudo no respeito a todos os integrantes do processo escolar. Acho que com esta nova visão de gestão é um bom começo para investirmos em uma educação de qualidade voltada para a formação de todos os indivíduos (Diretor) (LOPES e NUNES, 2015, p. 13).

Percebe-se com isso que não é possível pensar em gestão democrática sem mencionar a participação plena dos indivíduos que integram a comunidade escolar, como todos os gestores mencionaram, a descentralização das decisões deve ser fundamental na prática da gestão democrática nas escolas publicas.

Ao diagnosticar os entraves que a gestão democrática enfrenta na atualidade para se consolidar Lopes e Nunes (2015) elencam os quatro seguintes:

1. Ausência de autonomia e maturidade para ouvir e aceitar as críticas;
2. Influência da política partidária;
3. Falta de formação e informação por parte de muitos que integram a escola;
4. Ausência de eleição direta para gestor escolar; (LOPES e NUNES, 2015, p. 13).

No que se refere ao ponto 1 mencionado pelo autor, a formação de gestores com espírito democrático ainda é um entrave, pois foram formados em escolas que não possuíam essa prática, sendo então resultado de escolas autoritárias e centralizadoras. Já o ponto numero 2 compreende-se que os políticos não querem perder a sua influencia nos cargos dentro das escolas e relutam em mantê-las nas mãos objetivando manter também um “curral eleitoral”. Os autores (LOPES e NUNES, 2015) ainda mencionam a falta de entendimento do corpo que compõe a

escola sobre a importância da gestão democrática e participativa como fator de empecilho na escola. E como ponto 4, Lopes e Nunes (2015) destacam a ausência das eleições para gestores que pouco tem ocorrido de fato nas escolas.

Como resposta para esses empecilhos e entraves somente a luta do educador para romper essas barreiras, e colocar em prática esses princípios, com base em muitos debates nas escolas. Mesmo com isso, nunca se deve esquecer os princípios da gestão democrática.

Os princípios que norteiam a Gestão Democrática são: a descentralização que inclui formas não hierarquizadas de discussão, tomada de decisão e implementação de ações. A participação implica, como foi dito, que todos os envolvidos no cotidiano escolar participem da gestão, desde professores até a comunidade que existe ao redor da escola. E, por fim, a gestão democrática implica em transparência, já que qualquer decisão ou ação implantada na escola tem que ser de conhecimento de todos (GIRO, 2007, p. 02).

Compreende-se então que participação plena nas escolas ainda é algo que se busca, ainda que muito tenha se avançado, os dados das entrevistas mostram que ela ainda não está consolidada, mas caminha a passos largos no curso de um horizonte.

. Além disso, esse processo pode significar a consolidação da libertação das escolas de massa da força do opressor, visto que, uma escola liberta formará pessoas mais liberta: uma escola para as camadas populares onde essas camadas tenham voz.

Não há dúvidas que numa escola pública que atende as camadas populares, diretor, funcionários, pais, alunos tenham os mesmos interesses sociais, já que todos são trabalhadores e têm que vender sua força de trabalho ao Estado ou aos detentores dos meios de produção para terem acesso a condições materiais e sociais com vistas a objetivos comuns que podem ser em relação a melhor educação e estabelecimento de relações democráticas na vida escolar ou outros, que tornam importante a luta coleti-

va pelos interesses desses grupos. Enfim, a escola pública, como acontece em geral com as instituições numa sociedade autoritária, é organizada com vistas a relações verticais, de mando e submissão, em detrimento das relações horizontais, de cooperação e solidariedade entre as pessoas. Para manter as conquistas democráticas constitucionais é fundamental lutar (LOPES e NUNES, 2015, p. 15).

Com isso, é perceptível que ainda se precisa avançar nas escolas para conseguir acabar com os resquícios dos autoritarismos na ocupação dos cargos de gestores, pois faz parte do processo de libertação das instituições e das conquistas democráticas nas instituições públicas. Acredita-se ainda que uma escola liberta, participativa e democrática formará cidadãos mais libertos e autônomos para avançar com tais ações com base nas suas experiências de vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas discussões apresentadas buscou-se problematizar os rumos que a gestão democrática nas escolas públicas está tomando, o quanto ela avançou e como está ocorrendo. Ainda que a pesquisa não tenha feito um diagnóstico mais profundo, mas foi o necessário para detectar o fenômeno e suas nuances.

Primeiramente compreende-se que a LDB 9364/96 (BRASIL 2011) instituiu princípios que deveriam ser implementados nas demais esferas, mas que a mesma já garantiu os princípios básicos para a democratização nas gestões escolares. Entende-se ainda que as escolas públicas possuam um órgão democrático interno muito importante, os Conselhos Escolares, servindo como um elemento de consolidação da gestão democrático, no entanto, ele coexiste com gestores impostos politicamente de cima. Sendo isto, um entrave para a consolidação da gestão plenamente democrática nas escolas públicas: a influência da política.

Diante do cenário da gestão nas escolas públicas de educação básica ainda se tem muito para fazer objetivando conseguir implementar uma gestão plenamente democrática, pois mesmo que as leis estejam prontas para preconizar as diretrizes, na prática, a imposição política partidária nem sempre permite que ela se efetive. Ou seja, a plena autonomia da escola acarretará um enfraquecimento daqueles que ainda mantêm os cargos públicos nas escolas como currais eleitorais por força da influência política partidária.

Além disso, percebe-se o papel do educador nessa luta, pois o processo de democratização na sociedade não está consolidado, visto que as relações autoritárias de forma vertical ainda permanecem. Essa é uma luta que todos devem levar para dentro das escolas, a luta pela plena democracia dentro das escolas públicas, algo que muitos não querem, pois representa a liberdade. A educação só será libertadora se nossas escolas estiverem libertas dos autoritarismos.

REFERÊNCIAS

BITTAR, Marisa; BITTAR, Mariluce. **História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade.** Revista Eletronica Acta Scientiarum. ISSN printed: 1806-2636 ISSN on-line: 1807-8672. Maringá, v. 34, n. 2, p. 157-168, July-Dec., 2012.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano de. **O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980.** Revista Brasileira de História da Educação. ISSN 1519-5902. janeiro/junho, 2003, n. 5.

BRASIL, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares - Conselhos Escolares: Uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública.** Brasília: 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. LDB: **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. – 6. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado federal, Subsecretaria de edições técnicas, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino**. In.: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. Gestão Educacional: Novos Olhares Novas Abordagens. Petrópolis: Vozes. 2005.

FREITAS, Marcos César de; BICCAS, Maurilane de Souza. **História Social da Educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.

GIRO, Susana. **Revista Científica Eletrônica de Administração** – Ano VII – Número 12 – Junho de 2007 – Periódicos Semestral, ISSN: 1676-6822.

HORA, Dinair Leal da. **Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea**. Eccos – Revista Científica, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 65-87, jan. / jun 2006.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Educacional Democrática**. Alínea: Campinas. 2º ed. 2010.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola: Artes e ofícios da participação coletiva**. São Paulo: Papirus, 2012.

HORA, Dinair Leal da; SANTOS, Terezinha de Fátima A. Monteiro dos. **Políticas Educacionais e Gestão Educacional**. São Paulo: Editora Alínea, 2014.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática**. Goiânia: MP Livros, 5º Ed. 2008.

LOMBARDI, José Claudinei. **Periodização na História da Educação Brasileira: Aspecto Polêmico e Sempre Provisório**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.32, p.200-209, dez.2008 - ISSN: 1676-2584.

LOPES, Maria Inácia; NUNES, Aline Soares. **Gestão Escolar Democrática: Sonho Ou Realidade?** In.: <catolicadeanapolis.edu.br> Acesso em: 28 de abril de 2015.

OLIVEIRA, Francisco de. **Queda da ditadura e democratização no Brasil**. In.: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Organizadores). Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro. Petrópolis – RJ: Vozes, 2002, p. 42 – 51.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da Escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO. Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor Escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Cortez, 2016.

ROMÃO e PADILHA. **Diretores escolares e gestão democrática da escola**. In.: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José R (Orgs.). Autonomia da Escola: princípios e propostas. Cortez: São Paulo. 1997.

SOARES, Swamy. **Estratégia De Gestão Democrática a no XXI**. Revista Salto para o Futuro: Edição Especial Conselho Escolar: Boletim 15 - Novembro 2011, ISSN 1982 – 0283.