



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO  
E GESTÃO DA ESCOLA BÁSICA

DANIEL RODRIGUES PALHETA

**O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA:**  
O caso da Escola Eduardo Lauande em Marituba - PA (2013-2015)

BELÉM-PA  
2018

DANIEL RODRIGUES PALHETA

**O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA:**  
O caso da Escola Eduardo Lauande em Marituba - PA (2013-2015)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Linha de Pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Damasceno

Coorientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Émina Santos

BELÉM-PA  
2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

PALHETA, Daniel Rodrigues

O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA : O CASO DA ESCOLA EDUARDO LAUANDE EM MARITUBA - PA (2013-2015) / Daniel Rodrigues PALHETA.  
— 2018

130 f. : il. color

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

Orientação: Prof. Dr. Alberto Damasceno

Coorientação: Profa. Dra. Émina Santos.

1. CONSELHO ESCOLAR. 2. ELEIÇÃO PARA DIRETOR. 3. GESTÃO DEMOCRÁTICA. I. Damasceno, Alberto, *orient.* II. Título

---

CDD 370.01098115

DANIEL RODRIGUES PALHETA

**O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA:  
O caso da Escola Eduardo Lauande em Marituba - PA (2013-2015)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, do Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Defendida em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Alberto Figueiredo Damasceno – PPEB/UFPA  
Orientador

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Émina Santos – PPEB/UFPA  
Coorientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ney Cristina Monteiro Oliveira – PPEB/UFPA  
Examinadora Titular

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Silva – PPGED/UEPA  
Examinadora Externa

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Dinair Leal da Hora – PPEB/UFPA  
Examinadora Suplente

*Dedico este trabalho*

*Àquele que não pôde estar ao meu lado para se alegrar com as minhas vitórias; a quem não pude proporcionar a felicidade de sentir orgulho pelo ser humano que me tornei, persistente e destemido;*

*Àquele que, mesmo ausente, esteve nos meus pensamentos, sendo a minha motivação para vencer, pois sei que esta era a sua vontade: meu pai, Osvaldo Rodrigues Dantas (in memoriam).*

## AGRADECIMENTOS

À força criadora e suprema que me permitiu a vida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Alberto Damasceno, que confiou na minha força de vontade e dedicação, direcionando-me no caminho da investigação científica rumo à construção deste trabalho.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ney Cristina Monteiro Oliveira, pelas suas sugestões e acompanhamento da minha formação, ao ministrar algumas disciplinas do Programa, e por aceitar fazer parte da minha Banca Examinadora.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Dinair Leal da Hora, pela honra de tê-la como professora, pelo exemplo de docente e pesquisadora, assim como por aceitar integrar minha Banca Examinadora.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Émina Santos, pelas suas orientações e sugestões no âmbito da Pesquisa em Educação.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Silva, pela honra que me deu de aceitar participar da minha Banca Examinadora como examinadora externa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), especialmente, aos da Linha de Pesquisa Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica, pelo belíssimo trabalho e dedicação ao ministrar suas aulas.

Aos coordenadores deste Programa de Pós-Graduação, Prof. Dr. Fabrício Aarão Freire Carvalho e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ney Cristina Monteiro Oliveira, pela dedicação e atenção aos mestrandos.

Aos amigos mestrandos, Monika de Azevedo Reschke e Cássio Vale, e graduandos, Lucas Damasceno e Anderson de Aguiar Santos, pelo companheirismo, ajuda e braço amigo nesta caminhada acadêmica.

À minha mãe e aos meus familiares, por serem meu porto seguro nos momentos difíceis e meu motivo de felicidade!

*“Mais uma vez chegou a hora de levar  
Marx a sério”*

*(Eric Hobsbawn. Sobre História, p. 250).*

## RESUMO

Este trabalho tem como tema a atuação do Conselho Escolar (CE) e seu protagonismo no processo de implantação da eleição para dirigente na Escola Estadual de Ensino Médio Eduardo Lauande (EEEMEL), em Marituba, Pará. Compreende como período de estudo os anos de 2013 a 2015, quando houve a tentativa de implantação de indicadores que se aproximariam de um modelo de gestão em conformidade com o que propõem Gadotti e Romão (1997), Hora (2010, 2012), Hora e Santos (2014), Libâneo (2008), Lima (2010, 2011, 2014) e Paro (2002, 2011, 2012, 2015, 2016a). Os indicadores de uma gestão democrática na escola pública mais propostos por estes teóricos são: a atuação efetiva do CE nas tomadas de decisão na escola, como órgão representativo de professores, pais, alunos, funcionários e sociedade civil organizada; a eleição direta como forma de escolha dos diretores escolares; e a existência de instâncias de participação de classe (grêmio estudantil e associação de pais e mestres) nas decisões. Do ponto de vista científico, a pesquisa contribui para aprofundar o entendimento sobre o desenvolvimento de um fenômeno ainda controverso no âmbito do sistema educacional da escola básica – a gestão democrática –, proporcionando uma leitura de suas demandas, avanços e entraves em uma unidade de ensino da rede estadual paraense. Nesse sentido, primeiramente, contextualiza o processo de implementação da gestão democrática a partir do que estabelece a LDB/1996, tratando historicamente da busca por uma escola pública democrática nos anos 1990. Analisa a gestão da escola no período selecionado, a partir da participação do CE e de sua relação na consolidação de uma direção eleita pela comunidade escolar, tendo como base as atas de reunião do colegiado e o mapeamento de sujeitos e tipos de assuntos discutidos nas mesmas por meio de entrevistas semiestruturadas, aplicadas a dois conselheiros da EEEMEL. Os dados e análises permitiram entender que não basta um gestor ser eleito por via direta pela comunidade para que se instaure, efetivamente, uma gestão escolar pautada na concepção democrático-participativa; é preciso que haja continuidade de ações pautadas na participação da comunidade escolar, por meio dos órgãos representativos e instâncias participativas.

**Palavras-chave:** Conselho Escolar. Eleição para Diretor. Gestão Democrática.

## ABSTRACT

This work has as its theme the performance of the School Council (SC) and its role in the process of implementation of the election for a principal in the Escola Estadual de Ensino Médio Eduardo Lauande (EEEMEL), in Marituba, Pará. It covers the period from 2013 to 2015, when an attempt was made to implement indicators that would approximate a management model in accordance with what is proposed by Paro (2002, 2011, 2012, 2015, 2016a), Gadotti and Romão (1997), Hora (2010, 2012), Hora e Santos (2014), Lima (2010, 2011, 2014) and Libâneo (2008). The indicators of a democratic management in the public school most proposed by these theorists are: the effective performance of the SC in decision making in the school, as representative body of teachers, parents, students, employees and organized civil society; direct election as a form of choice for school principals; and the existence of instances of class participation (student body and parent-teacher association) in the decisions. From the scientific point of view, this research contributes to deepen the understanding of the development of a still controversial phenomenon within the educational system of the basic school – the democratic management –, providing a reading of its demands, advances and obstacles in a teaching unit of the Pará state network. In this sense, it first contextualizes the process of implementation of democratic management based on the LDB/1996, dealing historically with the search for a democratic public school in the 1990s. It analyzes the school management in the selected period, from the participation of the SC and its relation in the consolidation of a direction chosen by the school community, based on the records of the collegiate meetings, and mapping the subjects and topics discussed in those meetings, through semi-structured interviews, applied with two EEEMEL advisors. The data analysis allowed us to understand that it is not enough for a manager to be elected directly by the community so that a school management based on the participatory democratic conception can be established; it is necessary that there is a continuity of actions based on the participation of the school community, through the representative bodies and participatory instances.

**Keywords:** School Council. Principals election. Democratic management.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>A CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....</b>	<b>31</b>
<b>2.1</b>	<b>Por uma escola pública e democrática: movimentos sociais e processos instituídos.....</b>	<b>31</b>
<b>2.2</b>	<b>Os conselhos escolares como órgãos instituintes da gestão democrática .....</b>	<b>38</b>
<b>3</b>	<b>A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA BÁSICA BRASILEIRA PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1</b>	<b>A escola pública e as concepções de gestão escolar.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2</b>	<b>O diretor escolar e a gestão da escola pública.....</b>	<b>52</b>
<b>3.3</b>	<b>A importância da participação dos pais na tomada de decisões junto ao conselho escolar .....</b>	<b>58</b>
<b>3.4</b>	<b>O grêmio estudantil na escola pública: aspectos legais e conceituais ...</b>	<b>62</b>
<b>3.5</b>	<b>A eleição para diretor como um processo de democratização da escola .....</b>	<b>65</b>
<b>4</b>	<b>O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO: AÇÕES E CONTRADIÇÕES .....</b>	<b>72</b>
<b>4.1</b>	<b>Escola estadual Eduardo Lauande: localização, origem e características .....</b>	<b>72</b>
<b>4.2</b>	<b>O processo instituinte da eleição para diretor da Escola Eduardo Lauande.....</b>	<b>75</b>
<b>4.3</b>	<b>O protagonismo do conselho escolar na construção da eleição direta para diretor.....</b>	<b>79</b>
<b>4.4</b>	<b>Avanços e entraves do processo democratizante da gestão .....</b>	<b>114</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>120</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>126</b>
	<b>APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA (CONSELHEIROS).....</b>	<b>131</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem sua abordagem voltada para os processos de democratização da gestão escolar instituídos na Escola Estadual de Ensino Médio Eduardo Lauande (EEEMEL), tendo como base a atuação do Conselho Escolar (CE) enquanto órgão representativo dos segmentos escolares e seu protagonismo na implantação da eleição para direção na referida Escola. Dessa forma, apresenta um estudo de caso sobre tais processos na referida instituição, dentro de um recorte temporal que abrange os anos de 2013 a 2015.

A EEEMEL está localizada no bairro Almir Gabriel (antes conhecido como “invasão” Che Guevara), em Marituba, no Pará (PA)<sup>1</sup>. Foi fundada em 17 de abril de 2003, como Escola Estadual Nilson Pinto, em homenagem ao Deputado Federal paraense (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB). Porém, no dia 17 de abril de 2008, em visita à escola da então Governadora Ana Júlia Carepa (Partido dos Trabalhadores – PT), foi assinado um decreto que renomeava a unidade educativa, conferindo-lhe sua nova identificação<sup>2</sup>.

Primeiramente, o interesse da pesquisa se dava em relação à gestão municipal de Belém, de 1997 a 2004, quando o Prefeito Edmilson Rodrigues (PT) implantou o projeto Escola Cabana, objetivando democratizar a escolha de gestores. Na defesa do pré-projeto de pesquisa para dissertação aos professores da disciplina *Atelier de Pesquisa*, no Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB/NEB/UFPA), concluiu-se que o objeto já havia sido explorado por diversos outros trabalhos – TCCs, dissertações e, inclusive, teses. Diante disso, fui apresentado pelo meu orientador à possibilidade de redirecionar o foco da pesquisa para a EEEMEL.

Conversei, então, com o professor Flávio Lauande, irmão do sociólogo que dá nome à escola, a fim de conhecer mais sobre sua história e aspectos potenciais para análise neste trabalho. Na entrevista, foi relatado que a unidade educativa era uma

---

<sup>1</sup> Na seção 4, trato de forma mais detalhada quanto ao *locus* da pesquisa, caracterizando-o e explicando a sua formação histórica.

<sup>2</sup> No prédio da EEEMEL, está instalada a Escola Municipal de Ensino Fundamental Nilson Pinto (EMEFNP), com o nome não alterado pelo decreto supramencionado. Assim, entende-se que parte da estrutura da EEEMEL é cedida para o município, para que ofereça à comunidade vagas nas séries do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental, visto que este nível é municipalizado na cidade de Marituba. Este estudo tem como objeto a organização e os processos instituídos na EEEMEL, não se estendendo à EMEFNP, já que possui direção específica mantida pela esfera municipal.

escola pública com aspectos distintos de luta e ações por uma democratização de sua gestão, demonstrando alguns indicadores da gestão democrática, como eleição para diretor, conselho atuante, existência de um grêmio estudantil e considerável participação dos pais.

Em seguida, visitei a escola para tentar me defrontar com esses aspectos. Lá pude confirmar a existência de elementos que anunciavam a existência de um processo histórico de efervescência de uma experiência democrática – cujo indicador era a existência de um Conselho Escolar atuante e protagonista na implementação dos procedimentos para o pleito de escolha do diretor escolar, assim como a eleição de um diretor pela comunidade escolar e de um grêmio estudantil que se constituiu como importante instância de participação. Estes elementos demonstravam um cenário bastante singular na busca da qualidade da educação pública por meio de um processo democratizante.

A questão da qualidade da educação pública tem provocado muitas discussões, teóricas<sup>3</sup> ou não, que buscam apresentar melhores e mais adequadas soluções para a gestão das escolas em seus aspectos administrativos, pedagógicos ou financeiros. Na década de 1980, alguns movimentos sociais lutaram pela democratização do país e conquistaram uma Constituição que representava um grande avanço no que se refere à liberdade de expressão, igualdade jurídica e representatividade, consideradas as décadas de autoritarismo que a precederam<sup>4</sup>.

A partir da promulgação da nova Carta Magna, começaram as discussões sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que se estenderam por cerca de oito anos até a aprovação do texto final, em dezembro de 1996 (FREITAS; BICCAS, 2009). A partir de então, a Lei 9.394/1996 passou a ser instrumento democrático do sistema federal, estadual e municipal, devendo ser complementada por outras leis estaduais e municipais. Assim, 2009 é ano em que o Pará passou a ter um documento que determinava diretrizes para a implantação da eleição de gestores nas escolas estaduais como uma estratégia democratizante da gestão,

---

<sup>3</sup> Dentre os teóricos tidos como referência neste estudo, menciono Hora (2010, 2012), Hora e Santos (2014), Paro (2002, 2011, 2012, 2015, 2016a) e Libâneo (2008).

<sup>4</sup> Para Coutinho (2002, p. 21), essa nova sociedade é também mais complexa, pois “emergimos da ditadura militar com uma estrutura social e política muito mais complexa do que quando nela ingressamos, complexidade que se manifesta particularmente no fato de que, já no último período da Ditadura, cresceu e se complexificou uma sociedade civil no Brasil”.

configurada nas Portarias n. 04/2009<sup>5</sup> (PARÁ, 2009a) e n. 34/2010 (PARÁ, 2010a). Ainda com a existência das legislações citadas, a SEDUC-PA também emitiu as instruções normativas 03/2009 – GS e 07/2009-GS, solicitando que as escolas estaduais se adequassem à Portaria 04/2009 de eleição para diretor e vice-diretor.

As Portarias mencionadas estabeleciam que os conselhos das escolas tinham as funções de convocar a Assembleia Geral para a formação da comissão eleitoral; acompanhar e fiscalizar o processo eleitoral na escola; aprofundar a discussão de gestão democrática junto à comunidade escolar; apurar e decidir em segunda instância os casos omissos e recursos impetrados; organizar as documentações do pleito e encaminhá-las junto com o resultado para a Comissão de Assessoramento ao Processo Eleitoral da SEDUC. Além disso, definiam que, para as escolas estarem aptas a fazer o processo eleitoral para diretor e vice-diretor, o seu conselho escolar deveria estar devidamente regularizado, assim como deve ter um projeto político-pedagógico construído de forma democrática, que estivesse atualizado.

Com base nas designações das funções das Portarias para os conselhos, percebi que elas atribuíam a eles as responsabilidades de um órgão central do processo democratizante da gestão, pois – além das competências já previstas na Constituição Estadual de 1989 (PARÁ, 1989) e pela Lei Complementar 06/1991 (PARÁ, 1991) para esses colegiados – eles passaram a ser os principais responsáveis pela construção do processo eleitoral para diretor e vice-diretor nas escolas estaduais.

Diante desses instrumentos instituintes do processo de escolha democrática para os cargos mencionados e da vontade de saber de que formas os processos democratizantes da gestão se efetivaram nas Escolas Públicas Estaduais do Pará – considerando mesmo que algumas não efetivaram tal processo –, busquei localizar, junto com o meu orientador, Prof. Dr. Alberto Damasceno, uma escola na qual houvesse sido colocado em prática aquilo que tais instrumentos legais estabeleciam, em parte ou na totalidade, para podermos compreender como ocorreu esse processo. Nesse ínterim, após elegermos a EEEMEL como *lócus* da pesquisa, definimos a seguinte questão norteadora: *como se apresentam os processos instituídos de democratização da escola com base no protagonismo do Conselho*

---

<sup>5</sup> Emitida em 16 de fevereiro pelo Gabinete da Secretária de Educação então em exercício, Profa. Ma. Iracy de Almeida Gallo Ritzmann.

### *Escolar enquanto órgão representativo dos segmentos escolares?*

A EEEMEL se caracteriza como objeto deste estudo por ter um histórico de participação representativa dos segmentos no CE, no sentido de construir uma gestão democrática. A escola, que antes levava o nome de um deputado, foi renomeada para Escola Estadual Eduardo Lauande, passando, em 2014, a ter um diretor eleito por via direta, segundo o que preconizava a Portaria n. 34/2010 da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC/PA) (PARÁ, 2010a). Para que fosse realizada a eleição direta para diretor<sup>6</sup> e vice-diretor na EEEMEL, houve protagonismo do CE, perceptível nas análises das atas de reuniões do colegiado da escola, quando o mesmo buscou demonstrar sua competência constitucional para consolidar um processo democrático de escolha do gestor escolar.

A Portaria 04/2009 da SEDUC estabeleceu as regras para a escola ser considerada apta a realizar a eleição direta para gestores, os critérios para os concorrentes aos cargos de diretor e vice-diretor e aspectos gerais do rito de escolha. Na mesma data, o Gabinete da Secretária emitiu a Instrução Normativa n. 03, “estabelecendo que as Unidades Escolares [...] que ainda não tenham realizado eleições diretas [...] devem adequar a forma de escolha dos Diretores e Vice-Diretores” (PARÁ, 2009b, p. 1) de acordo com a Portaria. Ainda em 2009, a Secretaria emitiu a Instrução Normativa n. 07, reforçando que as escolas se adequassem à resolução já mencionada, objetivando a realização de eleições diretas para diretores e vice-diretores em unidades escolares.

Avigorando o aspecto democratizante da gestão escolar pelo mecanismo das eleições diretas para gestores, o Conselho Estadual de Educação do Pará (CEE/PA) editou a Resolução 001/2010, em 5 de janeiro daquele ano, dispondo sobre normas de regulamentação e a consolidação de normas estaduais e nacionais na Educação Básica no Pará, entre outras questões. Essa resolução definiu, em seu art. 2º, inciso VIII, que a educação no sistema de ensino estadual deve ser feita com base nos princípios da “gestão democrática do ensino público, na forma da legislação do Sistema Estadual de Ensino do Pará” (PARÁ, 2010b, p. 2), fazendo referência às

---

<sup>6</sup> Escolhi utilizar neste trabalho o termo diretor para me referir ao gestor da escola, haja vista que, para Paro (2015), o caráter político é mais evidente quando se usa o termo diretor escolar, assim como pelo fato de, antes de desempenhar papel de administrador, o diretor não pode esquecer do seu papel educativo, pois “teoricamente é preciso lembrar, em primeiro lugar, que um diretor de escola não é apenas um administrador. Ele é, antes de tudo, um educador. Sua forma de conduzir a vida escolar tem repercussões profundas” (DIAS apud PARO, 2015, p. 27).

Resoluções e Instruções anteriores.

Em 4 de maio de 2010, o mesmo Gabinete editou a Portaria 34, a qual aprofunda algumas definições não muito esclarecidas na Portaria 04/2009. Dentre os detalhamentos quanto ao processo de eleição para gestores, a Portaria estabeleceu o papel do CE nas eleições, as regras para formação de comissões eleitorais, os critérios para candidatura de profissionais como membros das chapas, tipo de voto (direto e secreto) e eleitores aptos a participar do pleito.

Em 2014, o Governador Simão Jatene (PSDB) sancionou a Lei 7.855, que instituiu e disciplinou o processo de eleição direta para diretor e vice-diretor de unidades escolares da rede estadual de ensino do Pará. A lei reitera aspectos da Portaria 34/2010, e reforça três requisitos para as escolas estarem aptas a fazer eleições para diretores e vice-diretores: Ato Regulatório em dia junto ao CEE; CE regularizado e adimplente; e Projeto Político-Pedagógico (PPP) atualizado.

O período de estudo escolhido nesta pesquisa compreende os anos de 2013 a 2015 pelo fato de a EEEMEL ter demonstrado um percurso com indicadores que se aproximam de um modelo de gestão que parece atender, em parte, ao que propõem Paro (2002, 2011, 2012, 2015, 2016a), Gadotti e Romão (1997, 2012), Hora (2010, 2012), Hora e Santos (2014), e Libâneo (2008, 2011), Lima (2010, 2011, 2014) quanto à gestão democrática na escola pública, tendo como órgão representativo e participativo na tomada de decisões o CE.

Paro (2011, p. 47) defende que “a modalidade de escolha que mais se adéqua à peculiaridade da função do diretor é sua eleição pela comunidade escolar”. Além disso, ele advoga a existência de conselhos escolares com poder deliberativo para promover a democratização da escola, não deixando de inferir a dificuldade que esses colegiados têm em seu funcionamento:

uma das maiores dificuldades encontradas pelos conselhos escolares para promoverem a democratização da escola tem sido precisamente o fato que, por mais deliberativo que seja, ele nunca é diretivo, cabendo essa incumbência ao diretor escolar que, como responsável último pela instituição, se vê obrigado a atender, em primeiro lugar, aos interesses do Estado (PARO, 2011, p. 61).

Outro indicador de uma gestão democrática indicado pelo autor é a participação da comunidade na tomada de decisões, o que implica vários outros aspectos da escola, inclusive, uma melhor conservação do prédio e educandos com

melhores condições de aprender diante da relação entre a escola e a família.

Na verdade, o que as pesquisas demonstram é que, a partir de um diálogo entre a escola e os pais e outros membros da comunidade, algumas escolas têm conseguido uma convivência democrática, em que o esforço para atender os interesses da comunidade, a partir de uma participação efetiva nas tomadas de decisões, tem sido recompensado por uma simpática adesão dos usuários da escola (PARO, 2011, p. 196).

Ao tratar da participação organizada na escola, Lima (2011) explica que isso exige que a escola seja pensada “para a participação, ou seja, [exige] a criação de estruturas e de órgãos em que essa participação se passaria a realizar, configurando, desta feita, uma situação democrática” (LIMA, 2011, p. 77). O autor ressalta que “participar é um direito reclamado e conquistado através da afirmação de vários valores (democráticos) e da negação de outros que estiveram na base de uma situação de não participação forçada, ou imposta” (LIMA, 2011, p. 77).

Assim, percebo que os indicadores de uma gestão-democrática mais propostos pelos teóricos que fundamentam este estudo são:

- a) a atuação efetiva do conselho escolar<sup>7</sup> na tomada de decisões como órgão representativo de professores, pais, alunos, funcionários e sociedade civil organizada;
- b) a eleição direta como forma de escolha dos diretores escolares;
- c) a existência de instâncias de participação de classe nas decisões: grêmios estudantil e associação de pais e mestres<sup>8</sup>.

Do ponto de vista científico, a pesquisa contribui para aprofundar o entendimento sobre um fenômeno ainda controverso no âmbito do sistema educacional da escola básica, qual seja, a gestão democrática e seus mecanismos instituídos, proporcionando uma leitura de suas demandas, avanços e entraves quanto à gestão do ensino público<sup>9</sup>. Além disso, minha atuação como docente da rede pública de ensino exige uma constante busca pela compreensão das problemáticas da gestão da Educação Básica e por uma educação com alto padrão

---

<sup>7</sup> Gadotti e Romão (1997) chamam os conselhos escolares de coletivos, caracterizando-os como instâncias mediadoras e, ao mesmo tempo, mecanismos de absorção das tensões e dos conflitos de interesses.

<sup>8</sup> Na EEEMEL, o Grêmios Estudantil possuiu um caráter mobilizador, com sua participação na tomada de decisões atrelada à representatividade do segmento no CE. Já quanto a associações de pais e mestres ou afins, a escola nunca possuiu.

<sup>9</sup> Iniciei os estudos nesse campo durante o curso de especialização em Gestão Educacional: Administração, Orientação e Supervisão Escolar, na Unicesumar, em 2015, quando defendi um ensaio sobre o tema da gestão democrática na escola pública.

de qualidade.

Como objetivo geral deste trabalho, pretendo analisar o processo de construção da gestão escolar a partir da atuação do CE enquanto promotor da eleição para diretor e vice-diretor na Escola Estadual Eduardo Lauande, no período de 2013 a 2015. Para isso, busquei, especificamente: entender o contexto histórico da construção de um modelo de gestão cujo titular fosse eleito por via direta na escola; identificar os elementos da gestão que poderiam ser caracterizados como indicadores democráticos e compreender como ocorreu o protagonismo do CE na implementação do processo de eleição para diretor escolar.

Sobre a concepção democrática da gestão escolar, Libâneo (2008) sugere que ela 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).

Seguindo essa linha de raciocínio, ao tratar da importância da participação como elemento fundamental na gestão democrática, Libâneo (2008, p. 139) afirma que “participação significa a atuação dos profissionais da educação e dos usuários (alunos e pais) na gestão da escola”, defendendo que, “vivendo a prática da participação nos órgãos deliberativos 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” (LIBÂNEO, 2008, p. 139). Isto se faz necessário pelo fato de que, em sua perspectiva, a formação para a participação e a democracia é algo inerente à educação e à escola.

Entretanto, as dificuldades para concretização dessas premissas parecem de difícil transposição. Paro (2016a) nos adverte que,

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, 2016a, p. 9).

A relação da gestão democrática com a escola e a comunidade também é alvo das preocupações de Paro (2016a), quando este questiona o caráter de “exterioridade” do processo democrático da escola:

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 caráter 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, 2016a, p. 15).

Outro ponto de vista sobre a questão é dado por Romão e Padilha (1997), que caracterizam as formas de chegada de diretores ao cargo e defendem que, “baseada na manifestação da vontade da comunidade escolar, a eleição pode se efetivar de diversas formas” (ROMÃO; PADILHA, 1997, p. 96). Além disso, afirmam que esse tipo de escolha favorece a gestão democrática e colegiada da escola, indicando como deve ser o processo de escolha dos gestores nas escolas, e como se deve zelar pela “verificação da elegibilidade”, do “processo seletivo prévio” e da “eleição” (ROMÃO; PADILHA, 1997, p. 97).

Já para Cury (2005),

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 compromissados 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 se revela no âmbito da construção social, sendo essa formada somente a partir da democratização da escola. Assim, para se chegar até a democratização social, é imprescindível democratizar a gestão das escolas, já que, na visão da 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” (HORA,

2006, p. 65).

Nesse sentido, Benevides (apud HORA, 2006, p. 66) apresenta a seguinte concepção de Democracia:

Democracia é o regime político da soberania popular, porém com respeito integral aos direitos humanos. A fonte do poder está no povo que é radicalmente o titular da soberania e que deve exercê-la – seja através de seus representantes, seja através de formas diretas de participação nos processos decisórios. É o regime de separação de poderes e, essencialmente, é o regime da defesa e da promoção dos direitos humanos. E quando me refiro à garantia dos direitos humanos, estou unindo a democracia política e a democracia social. A democracia política, herdeira do liberalismo, com as liberdades individuais e as liberdades públicas, que são o fundamento dos direitos civis elementares. A democracia social, fruto de lutas sociais e da consolidação dos valores da igualdade e da solidariedade, acrescidos ao valor da liberdade (BENEVIDES, 2002, p. 72-73 apud HORA, 2006, p. 66).

Com isso, percebe-se que os princípios da democracia e da liberdade estão fundamentalmente presentes no conceito de gestão democrática. Como mencionado, outros estudos tratam da gestão democrática da escola básica no estado do Pará, principalmente, na rede municipal de Belém (GUEDES, 2007; FONSECA, 2009; PEREIRA, 2012). Apesar de este estudo de caso se ater a uma escola estadual, não deixará de apresentar as relações entre esses objetos e reflexões referentes ao tema da gestão democrática da escola pública.

Guedes (2007), por exemplo, estudou a gestão democrática na rede municipal educacional de Belém em sua dissertação de mestrado, intitulada *Democracia e eleição de dirigentes escolares no sistema municipal de ensino de Belém: análises e perspectivas*. Para a autora,

No bojo da luta pela gestão democrática da educação, as formas de provimento do cargo de direção, baseadas em práticas patrimonialistas, clientelistas e favoritistas foram questionadas pela comunidade educacional brasileira como um dos elementos responsáveis pelo autoritarismo e centralismo reinantes no campo da administração escolar. Em contraposição ao modo antidemocrático de nomeação dos dirigentes escolares, a eleição direta, com o voto universal da comunidade, passou a defendida como a forma mais legítima de condução ao cargo (GUEDES, 2007, p. 64).

A autora dialoga com Vieira, que explica que no fim “dos anos 70 surgiram as primeiras experiências de eleição direta para dirigentes escolares nos municípios de Boa Esperança (ES), Lages (SC), Piracicaba (SP) e Blumenau (SC)” (VIEIRA, 2001

apud GUEDES, 2007, p. 65). Já Paro (2000 apud GUEDES, 2007, p. 64) argumenta que,

na década de 80, com a promulgação da CF, essa modalidade de escolha de dirigentes ganhou força e se estendeu para várias localidades do território nacional. A adoção da eleição direta de dirigentes pelas redes e sistemas de ensino públicos se deve tanto à mobilização dos movimentos sociais que passaram a nutrir grandes esperanças que a institucionalização da eleição direta viesse a colocar freios no desmando e autoritarismo dos diretores/diretoras nomeados arbitrariamente pelas autoridades políticas, quanto pela atuação de políticos populistas que passaram incluí-la nas suas plataformas eleitorais visando angariar votos. Este fato levou ao posterior refreamento dessa prática, visto que boa parcela dos governantes eleitos não tinham o compromisso real com luta pela democratização da educação, mas levantavam tal bandeira em função de um oportunismo eleitoreiro.

Para Guedes (2007), a gestão democrática se constituiu como um pilar do Projeto Escola Cabana. Ela explica que se objetivava a “construção e consolidação da escola como um espaço público de direito”, ao mesmo tempo em que pudesse “garantir a igualdade de acesso e a permanência com sucesso” a todos os educandos” (GUEDES, 2007, p. 140). Além disso, pretendia-se abrir o espaço da escola para a “participação dos segmentos da comunidade escolar e da sociedade civil organizada nas discussões de elaboração e implementação do projeto político-pedagógico da rede municipal de ensino” e da própria escola (GUEDES, 2007, p. 140).

A gestão democrática participativa na rede municipal de ensino de Belém, entre os anos de 1997 a 2004, foi analisada por Fonseca (2009), na dissertação intitulada *A escola cabana e a concepção de qualidade social da educação como política pública educacional para Belém*. Ela afirma que:

Embora o ano de 1997 seja considerado o marco de início da gestão da escola cabana, considera-se nesse estudo como primeiro indicativo da concepção de qualidade social da educação para Belém, a formulação proposta no documento programa de governo – Frente Belém Popular, de 1996, pois o mesmo expressava em suas propostas a compreensão e as intenções em relação à educação municipal que orientaram as ações da Semed durante o primeiro período do governo (FONSECA, 2009, p. 92).

Fonseca (2009) argumenta ainda sobre a gestão democrática no âmbito municipal em Belém, dizendo que a mesma buscou romper com a lógica do autoritarismo e da centralização na tomada das decisões no âmbito da gestão escolar, “objetivando envolver os atores que compõem a comunidade escolar nas

decisões políticas, administrativas e pedagógicas” (FONSECA, 2009, p. 64).

Sobre o processo da implementação da gestão democrática nas escolas e na rede municipal de Belém, Fonseca ainda explica que

Com o intuito de viabilizar a construção da gestão democrática, algumas ações foram realizadas. Com relação a concretizar a democracia representativa nos processos decisórios, foram estabelecidas eleições diretas para direção das escolas e dos conselhos escolares. [...] Por decisão da I Conferência Municipal de Educação, as eleições passaram a ser diretas, devendo os candidatos apresentar diretamente à comunidade escolar suas propostas e seu plano de trabalho e esta, por sua vez, elegê-lo através de voto direto (FONSECA, 2009, p. 64)

Pereira (2012), em estudo sobre a eleição direta para diretor escolar, afirma que a democratização da gestão é um processo que não se pode negar em razão de constituir-se em importante marco, pois “a partir do momento em que foi prescrita na lei, a sociedade pôde lutar efetivamente para a construção de relações mais participativas e emancipatórias” (PEREIRA, 2012, p. 62). Para o autor, a importância da gestão democrática se manifesta da seguinte forma:

A eleição de diretores, enquanto um instrumento de democratização da educação da educação e da escola, faz parte de uma proposta de política educacional macro, sem esquecer que uma política educacional possui suas mediações que vão desde sua formulação, passando pela sua implementação até chegar ao cotidiano das instituições escolares, onde emergem as influências de profissionais e do ambiente em que atuam ao nível prática e da dinâmica das relações (PEREIRA, 2012, p. 67).

Assim, o processo de democratização da gestão das escolas públicas é parte de um projeto educacional mais amplo, que vai da formulação do Projeto Político-Pedagógico até a efetiva participação dos indivíduos escolares.

Considero, neste estudo, que as características qualitativas do fenômeno permitem conhecer o objeto, assim como saliento um olhar para o objeto distanciado de uma visão positivista – entendida como “a base epistemológica das pesquisas que, no final das contas, se afirmando ‘objetivas’, supervalorizariam o papel do objeto (dos dados) no processo de construção do conhecimento, negando a sua subjetividade” (ARAÚJO, 2010, p. 16) – buscando lançar um olhar dialético, “atribuindo um papel ativo ao sujeito, submetido a condicionantes sociais” (ARAÚJO, 2010, p. 16).

Neste íterim, reforço as seguintes características da pesquisa qualitativa,

que direcionaram os procedimentos deste estudo:

1. Ambiente natural como fonte direta de obtenção de dados, assumindo o pesquisador o instrumento principal de recolha de informações;
2. Descrição como marca da investigação qualitativa;
3. Interesse em maior escala pelo processo do que meramente pelos resultados ou produtos;
4. Prioridade da análise dos dados de forma indutiva;
5. Ênfase no significado que os informantes fornecem aos pesquisadores (ARAÚJO, 2010, p. 17).

Concordo com Araújo (2010), quando assinala o significado da pesquisa qualitativa, caracterizando-a de forma sucinta

sob duas perspectivas, primeiro por valorizar a ação do sujeito pesquisador no processo de análise e interpretação dos dados coletados; segundo como um tipo de pesquisa que, utilizando procedimentos próprios (entrevistas, observações, estudo de caso etc.), reconhece a impossibilidade de métodos quantitativos revelarem a essência dos fenômenos.

Assim, o adjetivo qualitativo é atributo de boas pesquisas, pois é indicativo da existência de um movimento de análise, da afirmação do elemento humano no processo de produção do conhecimento (ARAÚJO, 2010, p. 18).

Portanto, a utilização de um procedimento qualitativo neste estudo busca garantir uma gama de direcionamentos teórico-metodológicos para entender as evidências disponibilizadas pelos sujeitos e pelas fontes que abarcam o fenômeno. Trata-se de processo relevante porque, segundo o que propõe Flick (2009), a pesquisa qualitativa tem primazia pelo entendimento do tema [e do objeto], e “não se refere apenas ao emprego de técnicas e de habilidade aos métodos, mas inclui também uma atitude de pesquisa específica” (FLICK, 2009, p. 36), reforçando a importância da compreensão do tema a partir da utilização dos métodos e os procedimentos adequados.

Nesta análise, não se pode esquecer de que a escola é um local onde emergem diversas demandas sociais. Especificamente, na escola pesquisada, a clientela é proveniente da área circunvizinha, caracterizada pela ocupação em um cenário de moradias de famílias não privilegiadas socioeconomicamente. A busca por uma escola que ofertasse uma educação com padrão de qualidade para atender à clientela da EEEMEL impulsionou o advento de um modelo de organização que atendesse aos anseios dos sujeitos envolvidos na escola, o que levou a perceber a instituição escolar como impactada pelas demandas socioeconômicas - de modo que a instituição passa a ser vista pelos sujeitos como meio para sanar as mazelas

impostas pelo sistema excludente em que vivemos.

Sobre as contribuições do enfoque marxista para as pesquisas em políticas educacionais, concordo com o que argumenta Masson (2012):

Uma determinada política educacional é um complexo que faz parte de uma totalidade social, por isso é importante o estudo da sua gênese, movimento e contradições. Isso significa que não se pode tratar da política educacional em seu aparente isolamento das outras manifestações sociais. A compreensão dela num dado período histórico pressupõe a compreensão do desenvolvimento do conjunto dessa época. Por isso, a contribuição desta concepção metodológica nas pesquisas sobre políticas educacionais reside na constante busca de um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes que possibilitam captar o seu movimento numa totalidade. Nessa abordagem, totalidade significa estabelecer as máximas relações possíveis para o desvelamento do real (2012, p. 8-9).

Assim, as políticas educacionais são definidas a partir de aspectos de disputas e são marcadas “por interesses econômicos, políticos e ideológicos, já que a política educacional não se define sem disputas, sem contradições, sem antagonismos de classe” (MASSON, 2012, p. 9).

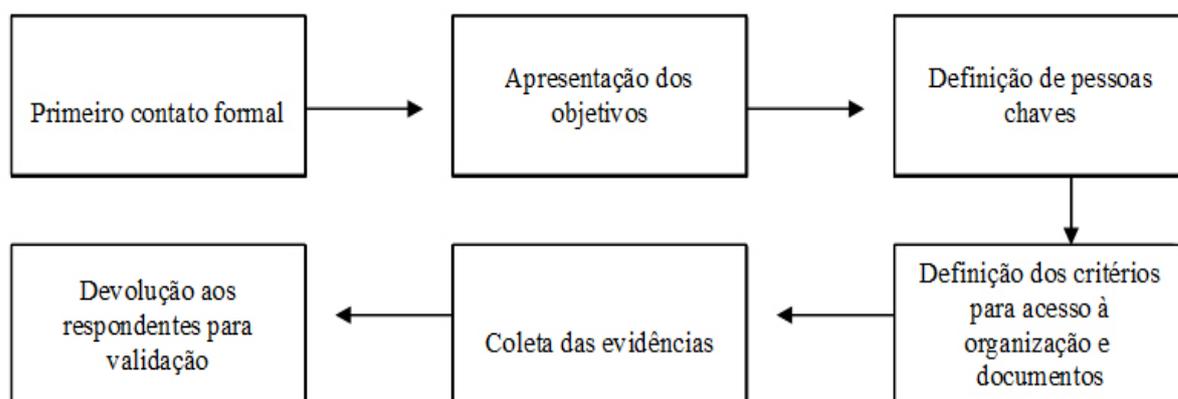
Para atender aos objetivos e responder às interrogações da problemática, pensei em realizar a coleta de dados a partir de um estudo de caso, pois ele se caracteriza, segundo Freitas e Jabbour, como

[...] uma história de um fenômeno passado ou atual, elaborada a partir de múltiplas fontes de provas, que pode incluir dados da observação direta e entrevistas sistemáticas, bem como pesquisas em arquivos públicos e privados. É sustentado por um referencial teórico, que orienta as questões e proposições do estudo, reúne uma gama de informações obtidas por meio de diversas técnicas de levantamento de dados e evidências (FREITAS; JABBOUR, 2011, p. 11).

Yin (2005 apud FREITAS; JABBOUR, 2011, p. 11) entende que “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”. Já Fidel (1992 apud ARAÚJO, 2008, p. 4) afirma que “o método de estudo de caso é um método específico de pesquisa de campo. Estudos de campo são investigações de fenômenos à medida que ocorrem, sem qualquer interferência significativa do investigador”.

A Figura 1 ilustra as fases que devem ser seguidas, segundo o que propõem Freitas e Jabbour (2011, p. 16), no estudo de caso

**Figura 1** - Fases de um estudo de caso



Fonte: FREITAS; JABBOUR, 2011, p. 16.

Esta pesquisa se caracteriza como um estudo de caso na medida em que busca conhecer um fenômeno organizacional da Educação, especificamente, a fim de compreender os processos instituídos para a democratização da gestão na EEEMEL. Conceitualmente, Yin (2015) define o estudo de caso como “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o ‘caso’) em profundidade e em seu contexto de mundo real” (YIN, 2015, p. 17). O autor explica que

Seja qual for o campo de interesse, a necessidade diferenciada da pesquisa de estudo de caso surge do desejo de entender fenômenos sociais complexos. Em resumo, um estudo de caso permite que os investigadores foquem um “caso” e retenham uma perspectiva holística e do mundo real – como no estudo dos [...] processo organizacionais e administrativos ((YIN, 2015, p. 4).

Nesta dissertação, a utilização de uma análise histórica corrobora com o estudo de caso, ocupando-se de técnicas próprias deste, marcadamente a entrevista, que busca elucidar informações contidas nos documentos, sendo este um tipo de fonte que o estudo de caso também utiliza para abordar o fenômeno (YIN, 2015).

As características de análise histórica presentes nesta pesquisa, próprias de um estudo de caso, são as comparações entre o antes e o depois de um processo de eleição para diretor na EEEMEL, além de categorias próprias do objeto pesquisado, as quais se buscarão nas fontes selecionadas (documentos oficiais, atas de reuniões do Conselho e entrevistas), sendo elas: *a participação*; *a concepção de gestão*; e *a eleição direta para gestores*. Com esta última categoria,

busco evidenciar de que forma os documentos concebem a eleição e qual era o anseio dos sujeitos com o processo de eleição para diretor. Este aspecto é parte natural de um estudo de caso, haja vista diversidade de suas variáveis e das múltiplas fontes de evidências. Segundo Yin, isso é um diferencial do método de estudo de caso, já que se

enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado conta com múltiplas fontes de evidências, com os dados precisando convergir de maneira triangular, e como outro resultado beneficia-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados (YIN, 2015, p. 18).

De acordo com Yin (2015), podem se projetar dois tipos de estudo de caso: de caso único e de casos múltiplos. Nesta pesquisa, opta-se por um estudo de caso único, permitindo mapear a EEEMEL como *lócus* onde se desenvolveu o objeto de estudo desta pesquisa, sobretudo porque não ocorre comumente nas escolas da rede estadual do Pará a eleição para diretor como processo instituído que visa à gestão democrática.

No intuito de analisar e melhor conhecer a instituição onde o fenômeno se manifesta, adotei a pesquisa documental, com base na análise de leis, portarias e resoluções que tratam da gestão da escola pública e têm interseção com o período estudado (2013 a 2015), assim como de atas de reuniões do CE da EEEMEL, que tratam da mesma ou de questões que interferiram na gestão. Para a pesquisa documental, segui o que propõem Araújo et al. (2008), quando explicam que

a pesquisa documental deve constar do plano de recolha de dados: cartas memorandos, comunicados, agendas, planos, propostas, cronogramas, jornais internos etc. O material recolhido e analisado é utilizado para validar evidências de outras fontes e/ou acrescentar informações (ARAÚJO et al., 2008, p. 15).

As entrevistas foram feitas com dois membros do CE da EEEMEL, os quais apresentaram informações do processo de condução da gestão da escola pesquisada no que se refere à participação dos diversos segmentos no Conselho Escolar e na construção da gestão da escola, ajudando a elucidar algumas informações contidas nas atas do dito Colegiado. Sobre esta técnica, pode-se dizer que

A entrevista é um procedimento de coleta de informações sobre determinado tema científico, realizada por iniciativa do entrevistador, destinada a fornecer informações pertinentes a um objeto de pesquisa, podendo ser realizada com um único entrevistado ou com um grupo de pessoas (FREITAS; JABBOUR, 2011, p. 16).

Os dados coletados a partir de documentos foram analisados com base no referencial teórico e conceitual que fundamenta este trabalho, visto que o pesquisador não pode se furtar da interpretação sobre a fonte documental. Sobre isso, Pimentel (2001) sustenta que:

De fato, o documento representa já uma interpretação de fatos reais elaborada por seu autor e, portanto, não deve ser encarado como uma descrição objetiva e neutra dos fatos. Por outro lado, o valor heurístico e a significação do documento dependem também da acuidade da leitura e do esforço interpretativo do historiador. Este sabe extrair de uma fonte de informações algum conhecimento útil para a compreensão de um aspecto da história humana, sob o ângulo que corresponde ao seu objeto de interesse. É esse interesse que move e orienta continuamente o pesquisador na busca de documentos (PIMENTEL, 2001, p. 15).

Para a compreensão do fenômeno analisado, utilizei as técnicas de pesquisa documental – recorrendo a documentos de tipo oficial/governamental (Leis e Portarias) e atas do CE da EEEMEL – e entrevistas semiestruturadas, a fim de clarificar aspectos e potencialidades analíticos, assim como defini como categorias de análise principais a *participação* no processo de tomada de decisões, a *concepção de gestão* nos documentos e nas falas dos sujeitos, e a *compreensão da importância da eleição para gestor* como processo constituinte da democracia participativa.

Os documentos oficiais selecionados neste estudo ainda atendem ao que define Yin sobre sua importância para esclarecer outras informações ou entrevistas:

Para a pesquisa de estudo de caso, o uso mais importante dos documentos é para corroborar e aumentar a evidência de outras fontes. Em primeiro lugar, os documentos são úteis na verificação da correção da ortografia e dos títulos ou nomes das pessoas e organizações que talvez tenham sido mencionadas em uma entrevista. Em segundo, os documentos podem proporcionar outros detalhes específicos para corroborar a informação de outras fontes. [...] Devido ao seu valor global, os documentos desempenham um papel explícito em qualquer coleta de dados na realização da pesquisa de estudo de caso. As buscas sistemáticas de documentos relevantes são importantes em qualquer plano de coleta de dados (YIN, 2015, p. 111).

As atas do CE seguiram o tratamento a partir da leitura documental que

propõe Aróstegui:

Na direção daquilo que chamamos informações primárias, quer dizer, o que se obtém de informação direta por meio da leitura do conteúdo de um texto, [...] sendo progressivamente mais elaborado por técnicas complexas que permitam organizar conjuntos de dados por meio do estudo de codificações menos aparentes que o texto também contém (ARÓSTEGUI, 2006, p. 523).

As fontes documentais – tanto governamentais quanto as Atas do Conselho Escolar – foram utilizadas nesta pesquisa para entender o processo legal nas esferas nacional e estadual, que permitiu que ocorresse a eleição para gestor na EEEMEL. Dessa forma, um dos tipos de documentos empregado para análise foram os oficiais/governamentais, basilares para compreender o conceito legal quanto às categorias, composto por Leis e Portarias (Quadro 1).

As três categorias analisadas no estudo foram: a *participação*, a *concepção de gestão educacional* que fundamentou a atuação do CE na Escola durante o período estudado e a *importância da eleição para gestor* enquanto forma de escolha para o provimento do cargo. A *participação* é uma categoria que pode variar, dependendo do modelo de democracia que se quer implantar, por isso foi estudada nos vários instrumentos legais instituídos que fundamentaram a atuação do CE durante a construção do processo de eleição para gestor na EEEMEL.

Concomitantemente à análise do tipo e do nível de participação nas tomadas de decisões na Escola, os documentos e as atas foram fundamentais para dar base de análise sobre a *concepção de gestão democrática* que se tentou implantar na EEEMEL, e sobre até que ponto e momentos esta concepção esteve mais ou menos presente no processo de compartilhamento da gestão escolar entre o CE, a Direção e a comunidade escolar, após a posse do gestor eleito.

Quadro 1 - Documentos oficiais selecionados e Categorias de Análise

Documentos	Categorias	Justificativas
Lei 7.398/1985 (Governo Federal)	Participação	Lei que normatiza os grêmios estudantis
Lei 9.394/1996 (Governo Federal)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
Regimento escolar das escolas públicas estaduais de educação básica (PARÁ, 2005)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Instrumento-guia do gerenciamento educacional das unidades escolares, atuando como facilitador dos procedimentos normativos, técnicos e pedagógicos da rede pública estadual de ensino
Portaria 04/2009 (Gabinete da Secretária)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Estabelece regras para a eleição de gestores para as escolas estaduais do estado do Pará
Portaria 34/2010 (Gabinete da Secretária)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Estabelece regras para a eleição de gestores para as escolas estaduais do estado do Pará
Lei 7.855/2014 (Governo Estadual)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Estabelece regras para a eleição de gestores para as escolas estaduais do estado do Pará
Lei Complementar 06/1991 (Governo Estadual)	Participação Concepção de Gestão Democrática	Estatui as regras para instalação dos Conselhos Escolares nas Escolas Públicas do Estado do Pará e as competências destes dentro das Escolas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

No Quadro 2, é apresentada a relação das atas de reuniões que possibilitaram o entendimento sobre a atuação do CE da EEEML em relação às categorias de análise, e que fundamentaram a compreensão quanto ao processo de eleição para diretor na escola. Após o tratamento dos documentos/atas, seguiu-se à análise do conteúdo, de acordo com o que propõe Aróstegui (2006, p. 526), quando se “pode buscar tornar ostensiva alguma qualidade da mensagem, sua capacidade de persuasão ou sua intenção política”.

Quadro 2 - Atas selecionadas para análise quando à atuação do CE (2013-2015)

Atas do CE (Por data)	Justificativa
05/03/2013	Primeira reunião do CE daquele ano, onde a principal pauta foi a reforma na EEEMEL
29/05/2013	Foi a primeira reunião na qual o Conselho Escolar iniciou a discussão sobre a necessidade de se prover a eleição direta para diretor na EEEMEL
20/06/2013	Foi quando ocorreu a Leitura do Regimento escolar e discutiu-se sobre a necessidade de prestação de contas ao CE quanto aos recursos do Fundo Rotativo
27/06/2013	Foi a reunião na qual o tema da eleição para direção na escola foi novamente debatido de forma mais decisiva
01/08/2013	Nesta reunião, discutiu-se quanto a oferta de vagas na EEEMEL e o uso dos espaços pela Secretaria Municipal de Educação de Marituba (SEMED)
20/08/2013	Foi a reunião na qual ocorreu a recomposição do Conselho Escolar e a formação da Comissão Eleitoral para a eleição de diretores da escola, em que também se definiu para o dia 23/10/2013 como o dia do pleito
12/11/2013	A pauta da reunião foi o andamento da eleição. O CE pediu a Comissão Eleitoral explicações a respeito das inscrições dos Pais de alunos, assim como, quanto ao andamento do Pleito
14/11/2013	O CE reuniu seu pleito com autoridade policial para tratar da segurança na Escola e nos arredores
06/12/2013	A pauta da reunião foi a posse da nova coordenação do CE da Escola EEEMEL, conforme o resultado da eleição ocorrida do dia 29 de novembro de 2013
11/12/2013	Foi a reunião na qual tomou posse a nova Diretoria do Conselho Escolar da EEEMEL, e a presidente da Comissão Eleitoral do pleito para gestores da escola entregou todas as documentações quanto ao resultado ao Conselho Escolar
16/12/2013	A reunião convocada para tratar do das diversas ocorrências referentes ao comportamento do então gestor da escola EEEMEL
15/01/2014	A reunião tratou de faltas quanto a uma professora e recomposições dos membros do CE referente à categoria dos professores
06/02/2014	A reunião tratou da posse de novos membros CE e da vacância dos membros do conselho fiscal
13/02/2014	Nesta reunião tratou-se da recomposição de membros do CE (categoria técnico pedagógico e funcionário), retirada (indevida) de equipamentos da escola e substituição de uma professora
24/02/2014	Foi a reunião na qual ocorreu a transição de direção para o diretor eleito por via direta pela comunidade escolar
27/02/2014	A reunião tratou da exposição dos problemas da escola ao novo diretor e da situação do projeto jovem de futuro
18/03/2014	Na reunião, tratou-se das regras de confecção do uniforme escolar, quanto a recomposição de cargos em vacância no CE e sobre os serviços de funcionários da empresa terceirizada
27/03/2014	A reunião tratou principalmente sobre a conduta de um professor acusado por alguns alunos de atos ofensivos quanto ao gênero e a cultura destes
09/04/2014	Na reunião, foi proposta pelo Diretor uma reunião para discutir o PPP para fazer os ajustes necessários ao projeto, sendo aprovada a data do dia 16 de abril do corrente ano para tal discussão
17/12/2014	Na reunião, tratou-se da redefinição dos cargos da diretoria do CE. O diretor Agnaldo Penha ressaltou as conquistas do CE e do Grêmio Estudantil que foram muito atuantes. Em seguida, ocorreu eleição para recomposição da Diretoria do CE
12/05/2015	A reunião tratou de lotação, horários de entrada na escola e sobre questões administrativas em geral
17/06/2015	Nesta reunião, debateram-se questões administrativas e pedagógicas da Escola

Fonte: Elaborado pelo autor.

No Quadro 3, são apresentados os sujeitos entrevistados.

Sujeitos	Justificativa	Nº de entrevistados
Conselheiros Escolares (2013-2015)	Elucidar sobre a participação da comunidade escolar nas decisões escolares e sobre o papel do conselho na eleição para gestores na escola.	2

Fonte: Elaborado pelo autor.

A pesquisa será destrinchada no decorrer dos próximos três capítulos<sup>10</sup>. No capítulo 2, é contextualizado o processo de implementação da gestão democrática a partir do que estabelece a LDB 9.394/1996, tratando historicamente da busca por uma escola pública democrática nos anos 1990. Além de se ressaltar a importância da instituição dos conselhos no processo de construção da democracia nas instituições públicas escolares, passando pelo que estabelece a referida lei quando trata dos princípios da gestão escolar numa perspectiva democrática.

No capítulo seguinte, discorro sobre a organização da escola básica na busca de uma gestão educacional democrático-participativa, tratando ainda sobre algumas abordagens conceituais, dentre elas, quanto ao diretor escolar, à administração e à gestão escolar, à importância dos pais na tomada de decisões junto ao conselho da escola, à qualidade na escola pública, à eleição para diretor e à sua formação político-democrática para a construção de uma escola pública democrática e participativa.

Dando continuidade, abordo o *lócus* da pesquisa e do objeto, iniciando com uma contextualização sobre as características físicas da EEEMEL, a partir de informações contidas nas atas do CE e nas entrevistas realizadas com alguns dos conselheiros, assim como com base em dados cadastrados em 2015 no site QEdU ([20--])<sup>11</sup>. Em seguida, são apresentados alguns elementos básicos sobre o papel do

<sup>10</sup> O capítulo 1 se refere à Introdução.

<sup>11</sup> O QEdU é uma plataforma atualizada que contém os principais dados do nosso ensino básico, composto por três frentes: o Blog (espaço para discussão de ideias, onde colaboram profissionais e parceiros das diferentes formações), a Academia (o centro de aprendizado do QEdU, com os principais termos, indicadores e avaliações educacionais) e o Redes (fornece uma síntese de dados qualificados para as redes municipais e estaduais). Para cada escola, estado e para o Brasil, o QEdU disponibiliza acesso a diversos dados educacionais, como a Prova Brasil, o Censo Escolar, Ideb e Enem. Todos esses dados são obtidos de fontes oficiais do governo. As informações presentes são ordenadas por: aprendizado dos alunos, perfil dos alunos, matrículas para cada etapa escolar, taxas de aprovação, distorção idade série e infraestrutura escolar.

CE na instauração da eleição direta para diretor, tendo por base as atas de reuniões.

Em uma subseção específica (4.3), trato do protagonismo do CE no processo de construção da eleição direta para diretor na escola do ponto de vista legal e na sua efetividade. Baseio-me nas atas e nas entrevistas, assim como traço as características do modelo de tomada de decisões na escola a partir do momento em que passou a haver eleição direta para direção escolar – em 2013, até o ano de 2015, para perceber em quais desses momentos os elementos que caracterizam a gestão democrática estiveram mais ou menos presentes.

## 2 A CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

### 2.1 Por uma escola pública e democrática: movimentos sociais e processos instituídos

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, sindicatos de operários, de professores universitários, ONGs<sup>12</sup>, movimentos de mulheres, de negros e estudantis. Essa efervescência de demandas sociais se afunilou no movimento pró-democracia conhecido como Diretas Já. Para Oliveira (2002, p. 46), “nós inauguramos a redemocratização com a ilusão de que a caução do apoio popular, dos movimentos que haviam sido criados mesmo na própria ditadura, eram suficientes para pautar a agenda, a ação e o comportamento do novo governo”.

Sobre esse cenário, Bonamino (2003) entende que é no movimento da redemocratização do país que se encontra 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 demandava democracia para o país. A partir dessa Carta Magna, outras leis mais específicas foram criadas para tratar de algumas lacunas, entre elas, a LDB, aprovada em 1996, mas discutida desde 1988 enquanto um projeto de lei. Freitas e Biccas (2009, p. 311) entendem que “essa Carta Magna se tornou, sem dúvida, um

---

<sup>12</sup> Sobre as ONGs nesse período de exceção, pode-se mencionar que “no período autoritário constroem-se as condições para o surgimento de movimentos e de organizações coletivas e é neste contexto que a autora situa o surgimento das ONGs. [...] as organizações não-governamentais atuavam, principalmente, junto aos movimentos populares de bairro, nas igrejas progressistas e nas entidades de formação política, com a utilização de métodos pedagógicos não-formais de educação popular ‘voltados para a formação de cidadãos e para a luta pelo respeito aos direitos humanos’” (LANDIM, 2002; PEREIRA, 2003 apud MORAES; SANTANA, 2012, p. 59).

dos ícones daquele momento; tempo que queria ser o fim de um ciclo tenebroso e, simultaneamente, o marco inicial de uma nova era”.

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, de modo que a luta dos movimentos sociais por essa educação básica de qualidade democrática continuou durante o período de discussão do projeto de lei da LDB/1996.

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 Biccás (2009), a luta por uma escola pública democrática foi evidente. Explicam os autores 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 mantivesse 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; BICCÁS, 2009, p. 313).

Algumas entidades foram enfáticas ao propor e organizar conferências que acumularam reivindicações e propostas relativas à educação, que foram por sua vez encaminhadas à Assembleia Nacional Constituinte. Dentre elas, há 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; BICCÁS, 2009).

Cury (2002) argumenta que a Educação Básica foi um termo articulado na Constituição de 1988 e que se manteve na LDB. Para ele,

Trata-se de um novo conceito, avançado, pelo qual o olhar sobre a educação ganha uma nova significação. A Constituição Federal de 1988, no capítulo próprio da educação, criou as condições para que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, assumisse esse conceito já no § único do art. 11 ao assinalar a possibilidade de o Estado e os municípios se constituírem como um *sistema único de educação básica*. Mas a educação básica é um conceito, definido no art. 21 como um nível da educação nacional e que congrega, articuladamente, as três etapas que estão sob esse conceito: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio (CURY, 2002, p. 169).

Para Cury (2002), esse termo – Educação Básica – e os elementos que o compõem são reflexos da luta efervescente do período que desembocou nessa Carta Magna, quando muitos educadores se mobilizaram cobrando maior importância para a educação escolar posta no artigo 205 da Constituição. Foi um conceito mais amplo esperado pelos educadores, um anseio formalizado na lei. Segundo o mesmo autor, o Estado tomou para si a “mola mestra” de sustentabilidade da Educação Básica, garantindo-a como direito na Constituição de 1988. O autor reflete que,

Sendo um serviço público (e não uma mercadoria) da cidadania, a nossa Constituição reconhece a educação como direito social e dever do Estado. Mesmo quando autorizada pelo Estado a oferecer esse serviço, a instituição privada não deixa de mediar o caráter público inerente à educação. Só que esta ação obrigatória do Estado vai se pôr em marcha no interior de um Estado federativo (CURY, 2002, p. 171).

A Constituição deixou novos mecanismos de participação na gestão da Educação Básica, por meio de um entendimento mútuo entre os entes federados, possibilitando a abertura para as decisões de forma cooperativa, de modo a caracterizar o sistema educacional brasileiro como plural, em comparação com outros sistemas nacionais (CURY, 2002).

Mas, a Constituição, ao invés de criar um sistema nacional de educação, como o faz com o sistema financeiro nacional, com o sistema nacional de emprego ou como o faz com o sistema único de saúde, opta por pluralizar os sistemas de ensino (art. 211) cuja articulação mútua será organizada por meio de uma engenharia consociativa e articulada com normas e finalidades gerais, por meio de competências privativas, concorrentes e comuns. A insistência na cooperação, a divisão de atribuições, a assinalação de objetivos comuns com normas nacionais gerais indica que, nesta Constituição, a aceção de sistema dá-se como sistema federativo por colaboração tanto quanto de Estado Democrático de Direito (CURY, 2002, p. 172).

Nesse íterim de discussão da nova Constituição de 1988, também emerge o ambiente para uma nova Lei de Diretrizes e Bases no país. Freitas e Biccias (2009) argumentam que o país entrou na década de 1990 com a responsabilidade de elaboração de uma nova LDB, e muitos acreditavam que ela levaria à transformação da educação e da sociedade, apesar de isso exceder o alcance da lei.

A década de 1990 se inicia com o peso das demandas sociais por uma escola pública e democrática, levando muitos a ver em uma nova LDB a possibilidade de uma transformação socioeducacional no país. Sobre o processo inicial de tramitação do anteprojeto da LDB, Palma Filho (2005) explica que

a constituição federal de 1988 mantinha, como competência da união, a aprovação pelo congresso nacional das diretrizes e bases para a educação nacional. pode-se notar que, quando da aprovação da primeira LDB (1961), a iniciativa partira do poder executivo. No caso da atual LDB, ao contrário, a iniciativa foi da câmara federal, através do anteprojeto apresentado em dezembro de 1988 pelo deputado federal do PMDB de Minas Gerais, Octávio Elísio, ex-secretário da educação durante o governo Tancredo Neves (1983-1987) (PALMA FILHO, 2005, p. 26).

Apesar do Projeto da Lei ter como fundamento as aspirações populares e de educadores, a nova LDB resultou de um longo processo de modificações e conciliações diversas, até iniciar sua tramitação no Senado, em 1993 (FREITAS; BICCAS, 2009).

Palma Filho (2005) analisa alguns aspectos dessa LDB, apresentando pontos que representam avanços no seio do trâmite da aprovação do Projeto de Lei:

Pela primeira vez, estabelece-se em uma LDB a criação de um processo nacional de avaliação do rendimento escolar, tanto na educação básica, quanto no ensino superior. Nesta mesma linha, prevê-se também o estabelecimento de um processo nacional de avaliação das instituições de ensino superior. No que diz respeito à educação básica, a LDB contempla alguns princípios que flexibilizam a organização dos estudos escolares, possibilitando diversidade na construção dos espaços e dos tempos escolares (art. 23) e, desse modo, cria condições para o exercício de uma autonomia por parte das escolas (PALMA FILHO, 2005, p. 28).

Pode-se dizer que a LDB/1996 possui alguns elementos que direcionam a qualidade da educação pública a partir da democratização da Escola Básica, entre eles, aqueles contidos no Artigo 3º e seus incisos:

[...] Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I. Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II. Igualdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte, o

pensamento, o saber;  
 III. Pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;  
 IV. Respeito à liberdade e apreço à tolerância;  
 V. Coexistência entre instituições públicas e privadas de ensino;  
 VI. Gratuidade de ensino em estabelecimentos oficiais;  
 VII. Valorização do profissional da educação escolar;  
 VIII. Gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino;  
 IX. Garantia de padrão de qualidade; [...] (BRASIL, 1996, on-line).

A LDB/1996 retoma os elementos já contidos na Constituição de 1988, mas os insere na especificidade da escola pública, além de ressaltar as garantias democráticas fundamentais de comportamento ético e moral – como o respeito, a tolerância, o pluralismo de ideias, a igualdade etc. Ela também referencia o tipo de gestão que essas instituições devem ter, falando da gestão democrática, obedecendo às especificidades das legislações dos demais sistemas (BRASIL, 1996).

Cury (2002) compreende a necessidade das diretrizes atreladas à Constituição de 1988 no cenário em que foi discutida, pois

A celebração do Estado Democrático de Direito, com ênfase após 1988, supõe a crítica ao Estado Autoritário e suas seqüelas. Supõe também a busca de um caminho em que a cidadania seja reconhecida como tal e expressa em múltiplas e várias arenas de discussão e de decisão, próprias do Estado Democrático de Direito e de um Estado Federativo. Logo, à formulação de diretrizes à luz desse conceito, opõem-se tanto a imposição autoritária (que seria a absolutização de *um* fim tornado *o* fim), quanto a dispersividade de orientações localistas e o espalhamento de detalhes e minúcias (que, por sua vez, seria a ausência de fins comuns) (CURY, 2002, p. 193-194).

Apesar de garantir os princípios fundamentais para a educação na Escola Básica, a Lei não estabelece ritos específicos, como no caso da “dita” gestão democrática. Freitas e Biccias lembram que “a LDB n. 9.394/96 é um documento singular porque repercutiu diretamente em alguns aspectos diretamente relacionados às agruras das populações de baixa renda [...]” (2009, p. 334).

Pode-se dizer que o Estado ainda não conseguiu implementar, na prática, a legislação que foi gestada na atual democracia no país como resultado das reivindicações democráticas das décadas de 1980 e 1990, especificamente no que se refere à igualdade de condições, padrão de qualidade e acesso à educação básica.

Para Cury (2002), é a situação social que impacta a educação no país, pois

é a extrema desigualdade socioeconômica que atende pelo nome de pobreza ou de miséria e significa a exclusão histórica e atual de um número significativo de estudantes provindos de famílias de baixa renda. Essa desigualdade, hoje medida por vários instrumentos de análise (do tipo IDH), faz com que haja problemas na escola e que não são da escola e por isso mesmo não é desprezível o impacto desta situação de fato sobre o conjunto do sistema educacional. Se 35 milhões de alunos estão matriculados no ensino fundamental, só 9 milhões estão no ensino médio, dos quais apenas 1,8 milhão concluem essa etapa do ensino. É de se perguntar se se pode desconsiderar a desigualdade socioeconômica como geradora remota das dificuldades próximas que afetam o desempenho intra-escolar dos alunos (CURY, 2002, p. 179).

Para Oliveira (2002, p. 48), na prática o que se tem no Brasil “é o simulacro de democracia”, pois nossas instituições são formais, as eleições são livres no país, há alternância no poder, mas as alternativas não geram possibilidades de escolha e de igualdade socioeconômica.

O resultado do texto constitucional e da LDB/1996, dos quais se esperava a implementação de uma democracia educacional plena, posto que foram elaborados durante e após as efervescências sociais dos anos de redemocratização, são analisados por Frigotto (2002), que caracteriza a democracia como formal pelo alto, mas “mutilada” em suas bases, ou seja, privada de alguns elementos básicos democráticos.

Assim como a própria Constituição de 1988, o texto da LDB/1996 se tornou algo minimalista diante dos desafios da Educação Básica. Frigotto (2002) discute esse cenário, afirmando que

Os debates dos educadores durante uma década e suas formulações e propostas para a LDB e, posteriormente, para o PNE não eram compatíveis com a ideologia e as políticas do ajuste e, por isso, foram duramente combatidas e rejeitadas. Por isso também, o projeto de LDB oriundo das organizações dos educadores, mesmo sendo coordenado e negociado por relatores do bloco de sustentação governamental, aos poucos ficou sendo desfigurado, foi rejeitado pelo governo. Todas as decisões fundamentais foram tomadas em doses, nem sempre homeopáticas, pelo poder executivo mediante medidas provisórias, decretos leis e portarias. Podemos afirmar, sem risco de grave erro, que a LDB se constituiu em um *ex-post* que não poderia afrontar ou dificultar as decisões já tomadas (FRIGOTTO, 2002, p. 58).

A crítica do autor se estabelece diante dos mecanismos usados na construção de uma “democracia camuflada” que, na prática, se transformou no “simulacro de democracia” já mencionado por Oliveira (2002). Para Frigotto (2002), a

LDB/1996 não poderia ir de encontro às decisões já tomadas em detrimento do grande capital.

A democracia brasileira representada legalmente no seio da Constituição de 1988 e da LDB/1996 emergiu da efervescência social, mas atrelada aos governos neoliberais que objetivavam modernizar o capitalismo brasileiro aos moldes do que o mercado internacional cobrava. Para Bonamino (2003),

ao longo das três últimas décadas, o sistema educacional e o cenário sociopolítico e econômico do Brasil sofreram mudanças que recolocaram a relação público-privado na agenda do debate educacional. Por um lado, estão as mudanças introduzidas nas estratégias de modernização do capitalismo brasileiro. Orientadas para um modelo de desenvolvimento aberto ao mercado internacional, essas mudanças mantiveram, em geral, amplos segmentos da população excluídos dos benefícios do desenvolvimento e levaram ao aumento da concentração de renda e riqueza (BONAMINO, 2003, p. 254).

Coutinho (2002, p. 11)) define essa democracia do liberalismo<sup>13</sup> a partir de meados do século XX: “No século XX, sobretudo a partir dos anos 1930, o liberalismo assume a democracia e passa a defendê-la, mas reduzindo-a e minimizando-a, empobrecendo suas determinações, concebendo-a de modo claramente redutivo”.

Sobre esse cenário de transição, Bittar e Bittar (2012) explicam que essa transição da ditadura para democracia manteve traços de conservadorismo, a exemplo da eleição de um presidente de direita – Fernando Collor de Mello (1990-1992) – que manteve a estrutura histórica injusta e desigual do Brasil.

Em relação ao cenário no qual ocorreu a elaboração da LDB/1996, Bittar, Oliveira e Morosini lembram que

[...] constituiu-se em um marco histórico importante na educação brasileira, uma vez que esta lei reestruturou a educação escolar, reformulando os diferentes níveis e modalidades da educação. [...] desencadeou um processo de implementação de reformas, políticas e ações educacionais [...] em vez de frear o processo expansionista privado e redefinir os rumos da educação superior, contribuiu para que acontecesse exatamente o contrário: ampliou e instituiu um sistema diversificado e diferenciado, por meio, sobretudo, dos mecanismos de acesso, da organização acadêmica e dos cursos ofertados (BITTAR; OLIVEIRA; MOROSINI, 2008, p. 10-11 apud BITTAR; BITTAR, 2012, p. 165).

---

<sup>13</sup> Entenda-se o liberalismo como a doutrina e a prática do grande capital em manter a economia nas mãos do setor privado objetivando a produção e o lucro.

A formalização de dispositivos legais pró-democracia promovidos pela Constituição de 1988 e pela LDB/1996 no âmbito educacional constituiu um marco na sociedade brasileira atual após décadas de lutas, pois promoveu avanços e representou, ao menos minimamente, algumas conquistas dos movimentos sociais das décadas de 1980 e 1990.

## **2.2 Os conselhos escolares como órgãos instituintes da gestão democrática**

Os conselhos escolares se caracterizam como órgãos instituídos legalmente para democratizar a gestão escolar, sendo então um colegiado de caráter representativo na escola. Romão (1997) caracteriza tais instâncias como mediadoras, capazes de absorver dialeticamente as tensões do espaço. Em suas palavras,

A instituição de coletivos nas escolas apresenta-se, dialeticamente, como uma instância mediadora que é, ao mesmo tempo, um mecanismo de absorção das tensões e dos conflitos de interesse e um instrumento potencial de inovação e transformação, na medida em que abre espaço para a explicitação daquelas tensões e conflitos represados, camuflados ou inibidos (ROMÃO, 1997, p. 32).

Historicamente, os conselhos surgiram em diferentes contextos, e em cada um se implementaram com finalidades distintas.

Primeiramente, ainda no contexto dos governos de exceção, foram criados os conselhos de classe, cujas origens, podem ser recuadas a 1958, quando um grupo de educadores brasileiros estagiou na França – país pioneiro na criação e implantação desses coletivos (1945) – e trouxe para o Brasil, experimentando-a no Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ROMÃO, 1997, p. 32).

Essas instâncias de representação se generalizaram no Brasil, com o intuito de avaliar o desempenho de alunos, embora não expressas na Lei 5.692/1971, que estabeleceu as diretrizes e bases dos ensinos de 1º e 2º graus (GADOTTI, 1997).

Os

[...] coletivos surgiram na educação brasileira a partir do início da década de 1980, quando da chamada transição democrática, que permitiu a reaproximação da sociedade civil com o Estado, através da eleição de políticos que catalisavam os sentimentos oposicionistas – represados por duas décadas – aos governos militares de exceção (GADOTTI, 1997, p. 35).

Gadotti (1997) explica que o I Congresso Mineiro de Educação, ocorrido no início do governo de Tancredo Neves, em Minas Gerais, em 1983, foi um marco para a democratização das escolas por meio da implantação dos conselhos. Os mesmos autores relatam que aquele evento

[...] deu uma dimensão nacional à idéia de que a implantação da gestão democrática nas escolas passava, obrigatoriamente, pela participação coletiva dos agentes intraescolares e dos atores extraescolares (comunidade) no processo de planejamento e implementação de suas atividades. Das conclusões da plenária final do Congresso constou, com destaque, a necessidade de criação e implantação dos colegiados em todas as escolas do Estado. Como os representantes das demais redes de ensino participaram também, ativamente, das diversas fases do Congresso as escolas municipais iniciaram processo semelhante (GADOTTI, 1997, p. 33).

Os conselhos representaram um marco para a importância da participação como elemento fundamental de uma gestão democrática, Libâneo (2008, p. 130) diz que “participação significa a atuação dos profissionais da educação e dos usuários (alunos e pais) na gestão da escola”, defendendo ainda que, a partir da participação na escola, “os pais, os professores, os alunos vão aprendendo a sentir-se responsáveis pelas decisões que os afetam num âmbito mais amplo da sociedade” (LIBÂNEO, 2008, p. 139).

Compreende-se que três medidas podem ser consideradas democratizantes da escola: 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, há as Associações de Pais e Mestres, os Grêmios Estudantis e os Conselhos de Classe ou Escolares (PARO, 2011).

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).

A gestão democrática deve implicar, basicamente, a participação da comunidade nessa escolha de dirigentes e nas decisões dos rumos da escola. Porém, diante de muitos obstáculos, essa participação nem sempre ocorre. Por isso,

aquele que busca promovê-la deve estar convencido de sua importância e não desistir (PARO, 2016a).

A convivência dos conselhos com gestões indicadas pelo chefe do poder executivo gera uma espécie de barreira na efetivação de uma escola plenamente democrática – ainda que parte dela, no que se refere ao CE, 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” (PARO, 2011).

Os conselhos funcionam como Pessoa Jurídica com funções administrativa, pedagógica e financeira dentro da escola, sendo formados por membros representantes de discentes, docentes, funcionários e corpo de apoio, tendo como membro nato o próprio gestor (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).

Ainda que os conselhos reflitam o anseio de participação popular para se opor à administração pública arbitrária, eles se configuram apenas como elemento de uma democracia representativa, necessitando de outras instâncias de participação direta.

Durante os debates da Assembleia Nacional Constituinte, foi garantida a inclusão, na Carta de 1988, do princípio da gestão democrática do ensino público, segundo o seu artigo 206, inciso VI. Além disso, este artigo preconiza os elementos democráticos na escola básica brasileira (BRASIL, 1990), quais sejam:

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;  
IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;  
V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma

da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;  
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;  
VII - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1990, p. 134).

Segundo o Programa Nacional dos Conselhos Escolares<sup>14</sup>, a modalidade que a LDB/1996 definiu para implantação da gestão democrática da escola pública, buscou-se na adoção da estratégia de remeter aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática com dois condicionantes: “a participação das comunidades escolares locais em conselhos escolares ou equivalentes e a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (BRASIL, 2014, p. 32).

Com isso, a LDB/1996 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, além de princípios e diretrizes para a implementação da gestão democrática (BRASIL, 1996).

O Programa Nacional dos Conselhos Escolares, através de seus cadernos, orienta que os conselhos escolares sejam concebidos como uma das estratégias de gestão democrática da escola pública. Segundo ele, a 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 sistematizar as demandas da comunidade aos dirigentes e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito a respeito delas (BRASIL, 2014).

Os cadernos do Programa (BRASIL, 2014) ainda esclarecem as funções dos conselhos nesse contexto:

---

<sup>14</sup> Esse Programa busca atuar “em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica. O Programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais em um Grupo de Trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação. [...] O material instrucional do Programa é composto de um caderno instrucional denominado *Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública*, que é destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e seis cadernos instrucionais destinados aos conselheiros escolares, sendo: Caderno 1 - Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania; Caderno 2 - Conselho Escolar e a aprendizagem na escola; Caderno 3 - Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; Caderno 4 - Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; Caderno 5 - Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor; Caderno de Consulta - Indicadores da Qualidade na Educação” (BRASIL, 2004, p. 9-10, grifo do autor).

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).

Na gestão democrática na qual os conselhos escolares estivessem inseridos, o Programa Nacional dos Conselhos Escolares estabelece quatro competências: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora (BRASIL, 2014).

Entre essas dimensões dos conselhos escolares, tem-se a deliberativa e a 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. Ainda a esse respeito, no que se refere a gerir recursos financeiros, ele é habilitado a receber recursos federais, estaduais e municipais, desde que esteja legalmente quite com sua documentação jurídica e obrigações financeiras, tendo, assim, obrigação de prestar contas dentro das normas, sob pena de crime de improbidade administrativa.

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, assim, que os conselhos podem propor ações a serem executadas pela gestão, tanto quanto podem decidir sobre questões polêmicas que apareçam no ambiente escolar. Isto compreende não só aspectos pedagógicos e administrativos, mas também financeiros, pois os conselhos, por se tratarem de pessoa jurídica, estão aptos a receberem recursos oficiais.

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 diante das dúvidas do gestor na resolução de impasses e no caso de precisar de ajuda nas decisões ou interpretação de leis e atos normativos. Essa função corrobora o caráter colaboracionista dos conselhos com os gestores e reforça ainda mais a sua importância nas escolas.

Outra função bastante importante é a fiscalizadora, uma vez que os conselhos têm poder de elaboração de relatórios na aplicação de recurso e de denúncia aos órgãos de polícia, sendo oficialmente válida a sua documentação deliberativa sobre possíveis 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, aprová-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).

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. Outra responsabilidade do CE é a financeira, pois é uma pessoa jurídica e deve, em muitos casos, estar quite com a prestação de contas para poder receber recursos governamentais (SOARES, 2011).

Além disso, os conselhos ainda possuem a função de fazer a articulação 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 CE.

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 propor ao Governo a programação das demandas da escola e da comunidade escolar, usando

para tal o seu poder deliberativo e representativo diante dos órgãos de Justiça, como Ministério Público e Tribunais de Justiça. Sempre que perceber omissão do Governo diante de certas demandas escolares, os conselhos devem ainda fiscalizar a execução de recursos e de serviços governamentais na estrutura escolar. No entanto, além de tais atribuições (fiscal, consultiva e até executora), o CE possui competência pedagógica.

A participação da comunidade escolar no conselho, buscando a construção conjunta de uma escola com padrão social de qualidade, reforça a importância deste órgão colegiado na elaboração do projeto político-pedagógico e do currículo escolar, e no tipo de cidadão que a escola quer formar. Porém, 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. 3).

A instalação de conselhos representa um elemento do processo de democratização das instituições educacionais públicas, no âmbito da administração. No tocante à escola, a LDB/1996 enfatiza a necessidade de participação da comunidade escolar e local nesses colegiados.

O conselho escolar é um órgão colegiado, composto por representantes de todos os segmentos da escola e também da comunidade local. Reside nesse fato a sua primeira singularidade. Diferentemente de outros órgãos colegiados existentes na escola, o conselho escolar necessita da participação de todos os segmentos que, em geral, compõem o universo escolar: estudantes, pais, funcionários, professores e diretor [...]. Entretanto, cabe esclarecer que a representação de todos os segmentos segue o princípio de que "o que é de todos deve ser decidido por todos", como ressalta Leonardo Boff. Essa ideia contribui para que todos possam ser ouvidos e tenham o mesmo poder na direção dos rumos das unidades escolares (BRASIL, 2004, p. 26).

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 integradas à comunidade, tendo seus membros eleitos entre os segmentos escolares, conforme o princípio da paridade. Isto garante que os segmentos da escola sejam ouvidos de forma indireta na tomada de decisões.

A democratização da escola pode ser mais equilibrada com a existência de

outras instâncias de participação direta que estabeleçam um diálogo com o conselho, e este, por sua vez, estabeleça as deliberações compartilhadas com a direção. Entre as instâncias de participação, podem-se mencionar o grêmio estudantil e as associações de pais e mestres (PARO, 2011).

A participação da comunidade no CE, tendo este a função deliberativa, baseia-se na compreensão de que ele está ligado à garantia da cidadania escolar, cidadania esta que é um elemento fundamental dos Direitos Humanos. Ou seja,

o exercício da participação do Conselho Escolar no cotidiano da escola concorre para a instalação de uma prática pedagógica e de uma cultura política democrática e cidadã. A participação é emancipatória, pois exercita a crítica, à medida que desenvolve a criatividade e, portanto, a transformação para um mundo mais humano (BRASIL, 2008, p. 67).

Ressalto ainda que a participação promove a prática da consciência crítica do cidadão e da inconformidade com instituições e ações autoritárias. Durante as décadas de Ditadura Militar no país, a sociedade civil organizada passou a reivindicar mais participação nos rumos do país através do direito ao voto, havendo “uma motivação para exercer o direito de votar como forma de se contrapor ao longo período de ditadura militar, de negação da cidadania política (BRASIL, 2008, p. 68).

Historicamente, compreende-se que é da busca por uma sociedade mais democrática que emerge a necessidade dos conselhos, e no caso da escola, os Conselhos Escolares apresentam “como possibilidade de efetivar a participação dos diferentes segmentos da escola - trabalhadores em educação, pais de alunos – como sujeitos de direitos, com vistas ao exercício de uma cidadania ativa no cotidiano da escola” (BRASIL, 2008, p. 72).

Tendo em vista as funções dos CE, o seu compromisso com a gestão democrática e com a participação da comunidade, é também papel do colegiado lutar pela educação de qualidade social e educacional, sendo esta um direito para o pleno exercício da cidadania. Por isso, é “preciso que os Conselhos compreendam a estreita relação existente entre gestão democrática e qualidade do ensino como direito humano básico” (BRASIL, 2008, p. 72).

A qualidade do ensino é inerente aos Direitos Humanos<sup>15</sup>, pois ela pressupõe

---

<sup>15</sup> “O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos reafirma essa necessidade, ao expressar que ‘a universalização da educação básica, com indicadores precisos de qualidade, é uma condição fundamental para o desenvolvimento de processos de democratização na sociedade’, condição indispensável para que o Brasil consiga avançar na materialização da educação como direito inalienável de todo ser humano” (BRASIL, 2008, p. 80).

a garantia da formação para a cidadania, e assim, para a participação do indivíduo na sociedade como um ser crítico e atuante. Por isso,

Na qualidade de um Direito Humano, a realização da educação não pode estar dissociada de todos os outros direitos. Isso é o que explica o princípio da indivisibilidade dos Direitos Humanos. E o Direito Humano à educação favorece a realização dos demais direitos, pois, por meio da educação, desenvolve-se o empoderamento das pessoas. Por exemplo, participar do Conselho Escolar, do Grêmio Estudantil, da Associação de Pais e Mestres, de movimentos comunitários ou de bairros, de movimentos sociais como os feministas, os ecológicos, os étnicos, de GLBTT, de negros, etc., constitui formas de empoderamento, porque as pessoas passam a ter um poder de pressão maior, tendo em vista o exercício e a conquista de direitos políticos, econômicos e sociais (BRASIL, 2008, p. 78).

A educação não pode ser vista apenas como um serviço à sociedade, pois se trata de um direito garantido desta. Por isso, não pode se resumir apenas à oferta de vagas, sendo preciso que se assegure

a qualidade do ensino, a permanência e a aprendizagem dos alunos na escola, a formação continuada dos professores e demais trabalhadores em educação e também da família, com a realização de palestras promovidas pelo Conselho Escolar, além de investir em uma educação de princípios e valores democráticos que responda aos interesses da comunidade. De igual forma, é necessário assegurar que a gestão da escola esteja respaldada por uma legislação que assegure a promoção dos Direitos Humanos (BRASIL, 2008, p. 79).

É papel do Conselho Escolar propor mecanismos para garantir uma educação de qualidade a partir de um debate democrático que envolva a comunidade, objetivando a permanência e aprendizagem dos alunos como um direito fundamental. Desta forma, através da atuação do Conselho Escolar, a escola poderá aglutinar em si os Direitos Humanos, compromisso social e político, para que com isso consiga fazer valer a capacidade que tem de transformação social, “acreditando na prática da democracia e da participação”, e rompendo com as “estruturas autoritárias, discriminatórias e excludentes, reavivando a esperança de uma sociedade de cidadãos plenos, cidadãos de direitos na lei e de fato” (BRASIL, 2008, p. 86-97).

Concordo com o que propõe o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2008, quando se afirma que, além das funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora, o CE deve assumir a função propositiva, através da qual deve criar, inovar e atuar de forma decisiva na prática educativa escolar, assumindo o papel de um sujeito político de caráter coletivo, capaz de intervir na construção de um projeto sócio-educacional.

Por último, reafirmo outras contribuições do CE para a garantia dos Direitos Humanos na escola por meio da participação da comunidade escolar (BRASIL, 2008), entre elas: propor normas de convivência na busca de combater aos diversos tipos de discriminação; promover reflexões sobre os Direitos Humanos e divulgar as experiências exitosas; apoiar as práticas escolares que contribuam para o desenvolvimento da Educação em Direitos Humanos (EDH); realizar campanhas de conscientização e divulgação da EDH na escola e na comunidade; propor projetos direcionados a combater as violações dos Direitos Humanos; apoiar as iniciativas da escola, da comunidade e de outras instâncias sociais e políticas voltadas para a garantia dos direitos fundamentais das pessoas; integrar os conselhos das diversas esferas com ações propositivas e consultivas nas propostas, implementação e avaliação das normatizações educacionais fundamentadas na garantia dos Direitos Humanos, entre outros.

É importante que o Conselho também reflita de forma democrática na escola sobre a forma pela qual a lei garante os Direitos Humanos, observando qual o contorno em que esses direitos estão sendo praticados ou não na escola. Essas práticas devem estar articuladas com a atuação da direção, equipe técnica-pedagógica e administrativa, professores e a comunidade, objetivando eliminar a evasão escolar, a reprovação, a repetência, e para garantir a permanência do aluno na escola, protegendo-o da violência escolar, refletindo ainda sobre a qualidade do ensino (BRASIL, 2008).

### **3 A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA BÁSICA BRASILEIRA PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

A escola básica pública no Brasil possui uma organização voltada para atender à população brasileira e promover a formação cidadã e para o trabalho. Nela, há alguns elementos importantes para que haja uma escola verdadeiramente democrática. Entre eles, estão o conselho escolar, o grêmio estudantil, as ações de participação da comunidade e dos pais, corroborando com uma direção articulada com os princípios da participação<sup>16</sup> na escola, entendendo-a como uma necessidade para o alcance da sua autonomia.

#### **3.1 A escola pública e as concepções de gestão escolar**

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2011) é a participação o mais importante elemento para garantir a gestão democrática na escola, já que ela possibilita o envolvimento de todos os seus segmentos e integrantes no processo de tomada de decisões, já que

O conceito de participação fundamenta-se no princípio da autonomia, que significa a capacidade das pessoas e dos grupos para a livre determinação de si próprios, isto é, para a condução da própria vida. Como a autonomia opõe-se às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições dá-se pela participação na livre escolha de objetivos e processos de trabalho e na construção conjunta do ambiente de trabalho (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 329).

Dessa forma, a participação significa a intervenção dos segmentos da escola na tomada de decisões, logo, a participação é um ingrediente necessário nos próprios objetivos dela, tendo dois sentidos: “a) de caráter mais interno, como meio de conquista da autonomia b) de caráter mais externo, em que [...] compartilham, certos processos de tomada de decisão” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 329).

---

<sup>16</sup> Utilizo neste trabalho o significado definido por Libâneo (2008, p. 102) sobre a participação: “a participação é o princípio de se assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos, pais”.

Bordenave (1994) elenca as várias maneiras de participação da seguinte forma: a participação de fato – existente no início da humanidade, comum nas famílias nucleares; a participação espontânea – sem organização estável e com o simples propósito de pertencimento; a participação imposta – quando o indivíduo é obrigado a participar de certas atividades, como em comunidades tradicionais quando os jovens são obrigados a participar de rituais de iniciação; a participação voluntária – quando um sindicato é criado por um grupo; e, por último, o autor trata da participação concedida, que se caracteriza pela “influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores” (BORDENAVE, 1994, p. 29).

O autor ainda menciona os graus de participação, sendo o menor grau o da informação, passando pela consulta facultativa, pela consulta obrigatória, pela elaboração/recomendação, pela co-gestão, pela delegação, e o nível mais alto sendo o de participação por meio da autogestão, pois

A democracia participativa promove a subida da população a níveis cada vez mais elevados de participação decisória, acabando com a divisão de funções entre os que planejam e os que decidem lá em cima e os que executam e sofrem as consequências das decisões cá embaixo (BORDENAVE, 1994, p. 34).

Tendo como foco de análise a existência ou não da participação, a gestão educacional possui várias concepções de organização, entre elas: a concepção técnico-científica, a concepção sociocrítica, a concepção autogestionária e a gestão democrático-participativa.

Quanto à concepção técnico-científica, pode-se dizer que nela a ideia de Diretor é de soberania, em que ele toma as decisões sem consulta prévia de ninguém e quer que elas seja respeitada sem questionamento, pois nessa concepção não há espaço para os demais componentes da comunidade escolar e local, ou melhor:

prevalece uma visão burocrática e tecnicista da escola. A direção é centralizada em uma pessoa, as decisões vêm de cima para baixo e basta cumprir um plano previamente elaborado sem a participação de professores, especialistas, alunos e funcionários (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI., 2011, p. 323).

Na concepção sociocrítica, a ideia de diretor como soberano na tomada das

decisões não existe; o que existe é o conceito de uma organização do ambiente escolar que se fundamenta na coletividade. Em relação a essa concepção, pode-se dizer que ela é

Concebida como um sistema que agrega pessoas, considerando o caráter intencional de suas ações e interações sociais que estabelecem entre si e com o contexto sociopolítico, nas formas democráticas de tomadas de decisões. A organização escolar não é algo objetivo, elemento neutro a ser observado, mas construção social levada a efeito pelos professores, alunos, pelos pais e até por integrantes da comunidade próxima. O processo de tomada de decisões dá-se coletivamente, possibilitando aos membros do grupo discutir e deliberar, em uma relação de colaboração (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 324).

Ela leva em consideração todas as opiniões, todos assumem seu papel para juntos tomarem as decisões que irão direcionar a Escola de maneira que todos possam ser beneficiados; nela, cada um expõe suas ideias de forma democrática para juntos chegarem a um denominador comum. Esta concepção de gestão tem como base maior a democracia, que se desdobra em outras formas de gestão, em que o coletivo é sua característica marcante, que são a gestão autogestionária, a interpretativa e a democrático-participativa (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011).

Na concepção autogestionária, todos irão assumir a responsabilidade pela gestão de forma igual e sempre em busca de soluções para sanar os problemas educacionais. Ela “baseia-se na responsabilidade coletiva, ausência de direção centralizada e acentuada da participação direta e igual de todos os membros da instituição” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 325), ou seja, valoriza os elementos instituintes – criação das próprias normas e procedimentos – e contrapõe os elementos instituídos – normas, regulamentos e procedimentos já definidos (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011).

Já a concepção interpretativa, tem como aspecto principal uma atitude igualitária e grupal dos sujeitos envolvidos no ambiente escolar, esse modelo de gestão “considera como elemento prioritário na análise dos processos de organização e gestão os significados subjetivos, as intenções e interações das pessoas [...]” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 325).

A concepção democrático-participativa tem como característica marcante congregação atuante e projetos em que todos possam participar de forma democrática. Todavia, enfatiza a separação de responsabilidades em que cada indivíduo irá assumir uma parte dessa gestão, porém nunca deixando de lembrar

que suas responsabilidades têm como objetivo maior uma forma de gestão democrática em que o bem-comum será refletido nas decisões e atitudes (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011).

Essas concepções de gestão escolar são as que existem no panorama educacional contemporâneo. Após a instituição de ensino definir a forma de gestão democrática que mais se enquadra em sua perspectiva e realidade, o ambiente escolar deverá se desenvolver de acordo com as decisões tomadas em caráter coletivo, sempre levando em consideração o PPP e as relações da caráter político, organizacional e pedagógico – tendo sempre o entendimento de que a gestão democrática preza pelo coletivo e o poder compartilhado, em que o diálogo é a forma mais eficaz para se chegar ao bem-comum e, com isso, é a comunidade escolar que irá ser beneficiada com todo empenho desse conjunto.

Deve-se levar em consideração também que as transformações não ocorrem em um caráter imediato, levando tempo, sobretudo, quando se considera que as comunidades escolares vêm de uma realidade onde essa forma de gestão era inexistente (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011).

Variam as alternativas com vistas à melhor forma para se legitimar um gestor escolar de forma democrática, sendo as três modalidades de escolha: “nomeação pura e simples pelo poder executivo, concurso público e eleição pela comunidade escolar” (PARO, 2011, p. 37).

A nomeação por critério político ocorre quando o Secretário de Educação ou o Poder Executivo indica o gestor escolar que for atender a seus interesses para ocupar o cargo, levando como embasamento somente critérios político-partidários. É, sem sombra de dúvida, a alternativa mais usada, apesar de ser a pior, em virtude de alimentar o clientelismo político e por não ter nenhuma base técnica para lhe sustentar, já que esse cargo é direcionado não pelo desempenho em gestão do nomeado, mas sim por favores trocados anteriormente com o grupo político que está à frente do município a que a gestão está atrelada (PARO, 2011).

Paro (2011) ainda menciona que a alegação dos que aderem a essa forma de gestão se dá por conta de se levar em consideração que o Poder Executivo foi eleito pelo povo, dando a este o poder de nomear o gestor escolar que melhor atenda a seus interesses.

Outra forma de escolha para gestores é por meio de concurso público de títulos e provas, que, para Paro (2011), tem como justificativa o desejo que pretende

ser neutro, na execução do exame para a seleção dos possíveis gestores; pretendendo-se com esta seleção não favorecer ninguém, sendo assim democrático, pois só será aprovado, nessa seleção, o candidato avaliado por meio de provas de títulos, argumentação sobre sua experiência, conhecimento sobre a gestão escolar democrática e sobre como será sua atuação diante do cargo que este está pretendendo assumir.

Corrobora-se com a ideia de que se deve levar em conta que, apesar de a escolha por concurso ainda não ser a mais adequada, pelo menos é uma forma de afastar a escolha por interesse político-partidária, porém mesmo tendo um caráter democrático, a escolha por meio de concurso público ainda não atende aos interesses da comunidade escolar, pois o gestor que pretende estar à frente de uma escola deve ser consciente da realidade dela, para assim conseguir se atentar às necessidades desta instituição (PARO, 2011).

No que se refere à eleição pela comunidade escolar, ela pode ser entendida como a melhor forma de se escolher o gestor escolar em uma concepção democrático-participativa, pois, segundo Paro (2011), é quando o grupo funcional, alunos e comunidade escolar, irão escolher seu representante, expressando sua vontade por meio do voto livre e secreto, tendo a oportunidade de analisar o projeto que o candidato pretende desenvolver na referida unidade de ensino a que pretende representar – e isso é de grande importância, pois esse projeto deve atender às necessidades da escola a que se está pleiteando o cargo (PARO, 2011).

### **3.2 O diretor escolar e a gestão da escola pública**

O Diretor Escolar, na atual perspectiva, é o administrador escolar que busca por meio da gerência das ações educativas, colaborar para a escola alcançar seus objetivos educacionais. Assim, entende-se neste trabalho, o Diretor como o encarregado de vários papéis no âmbito da gestão escolar:

Ele encarna um tipo de profissional com conhecimentos e habilidades para exercer liderança, iniciativa e utilizar práticas de trabalho em grupo para assegurar a participação de alunos, professores, especialistas e pais nos processos de tomada de decisões e na solução de problemas [...] O diretor ou diretora de escola tem, pois, uma importância significativa para que a escola seja respeitada pela comunidade. Como temos insistido, autonomia, participação, democracia não significam ausência de responsabilidades. Uma vez tomadas as decisões coletivas,

participativamente, é preciso colocá-las em prática. Nessa hora, a escola precisa estar bem coordenada e administrada [...] trata-se de entender o papel do diretor como um líder, uma pessoa que consegue aglutinar as aspirações, os desejos, as expectativas da comunidade escolar e articular a adesão e a participação de todos os segmentos da escola na gestão de um projeto comum (LIBÂNEO, 2008, p. 112-113).

Para Libâneo (2008, p. 101), “os processos intencionais e sistemáticos de se chegar a uma decisão e de fazer a decisão funcionar caracterizam a ação que denominamos gestão”. Ao tratar do conceito de direção, o autor explica que

A direção é um princípio e atributo da gestão, mediante a qual é canalizado o trabalho conjunto das pessoas, orientando-as e integrando-as no rumo dos objetivos. Basicamente, a direção põe em ação o processo de tomada de decisões na organização, e coordena os trabalhos, de modo que sejam executados da melhor maneira possível (LIBÂNEO, 2008, p. 101).

Paro (2010) e Libâneo (2008) entendem a Administração<sup>17</sup> e a Gestão como sinônimos, considerando a “administração [ou gestão] como mediação para a realização de fins. É com este sentido que utilizarei o conceito de administração [...], administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 2010, p. 765).

Pode-se dizer que a Administração ou Gestão Escolar é um ato de mediação entre as estratégias e os fins educacionais. Não se pretende, neste trabalho, dicotomizar as atividades administrativas apenas como atividades-meio, mas apresentar a Administração como corroborante das práticas escolares na busca dos seus fins. Melhor dizendo, o Administrativo Escolar é parte do pedagógico e vice-versa, “é aquilo que defendo como a razão de ser do administrativo: sua articulação com fins. No caso da escola, a articulação com o pedagógico” (PARO, 2015, p. 25). Sobre isso, o mesmo autor entende que:

---

<sup>17</sup> Segundo Lima (2010, p. 1), Administração Escolar é a “designação geralmente atribuída a Compayré (séc. XIX), remete para um campo de práticas de administração, gestão, governo ou direção de sistemas, ou redes escolares e de escolas, ou outras unidades de ensino e, simultaneamente, para um campo de estudos, teorias, disciplinas acadêmicas e cursos, ou programas. Como campo de práticas, inclui os aparelhos organizacionais e administrativos da educação escolar em seus distintos níveis: nacional, estadual, municipal, ou outros, consoante a organização de cada país, e os serviços que produzem políticas e orientações normativas para a educação escolar, incluindo ainda as escolas. Aos distintos níveis de intervenção, do ministério da educação a cada escola concreta, a Administração Escolar compreende as estruturas legais, organizacionais e administrativas, e também os atores e as ações com intervenção nos processos de utilização racional de recursos, ou meios, para a realização de determinados fins”.

Embora sirva ao propósito de tornar clara a distinção entre a atividade pedagógica propriamente dita e as atividades que a esta servem de pressuposto e sustentação, tal maneira de tratar o problema acaba por tomar as atividades pedagógicas e administrativas como mutuamente exclusivas — como se o administrativo e o pedagógico não pudessem coexistir numa mesma atividade —, encobrendo assim o caráter necessariamente administrativo de toda prática pedagógica e desconsiderando as potencialidades pedagógicas da prática administrativa quando se refere especificamente à educação (PARO, 2010, p. 766).

Já que se entende o diretor<sup>18</sup> como um administrador ou gestor, isso pressupõe dizer que a Escola deve se caracterizar em uma organização no sentido em que deve cuidar de utilizar os recursos materiais ou humanos de forma racional, supondo-se ainda que tal utilização seja providenciada por pessoas especializadas, sem esquecer que em cada tarefa está presente a necessidade de desenvolvê-la da forma mais adequada (PARO, 2010).

Para Libâneo (2008), a organização e a gestão escolar têm como objetivos:

a) prover as condições, os meios e todos os recursos necessários ao ótimo funcionamento da escola e do trabalho em sala de aula; b) promover o envolvimento das pessoas no trabalho por meio da participação e fazer o acompanhamento e a avaliação dessa participação, tendo como referência os objetivos de aprendizagem; c) garantir a realização da aprendizagem de todos os alunos (LIBÂNEO, 2008, p. 100-101).

A organização e a gestão escolar pressupõem recursos objetivos e subjetivos (PARO, 2010). Os recursos objetivos se referem aos “objetos de trabalho e os instrumentos de trabalho, isto é, os elementos (materiais ou não) que são objeto de manipulação direta para a confecção do produto” (PARO, 2010, p. 767). Já os recursos subjetivos compreendem aqueles que envolvem a capacidade subjetiva humana na utilização dos recursos objetivos:

Dada sua força ou capacidade de trabalho, o recurso subjetivo de cada trabalhador consiste, assim, em seu esforço na realização de ações que concorram para a concretização do objetivo. Convém lembrar que, na administração de uma empresa, não se trata do esforço de um indivíduo isolado, mas do esforço humano coletivo, ou seja, da multiplicidade de habilidades, forças, destrezas, conhecimentos, enfim as mais diferentes capacidades presentes nos diferentes componentes humanos da organização (PARO, 2010, p. 767).

---

<sup>18</sup> Apesar de priorizar o termo diretor neste trabalho, considero que “em princípio, a palavra direção pode ser utilizada indistintamente como sinônimo de chefia, comando, gestão, governo, administração, coordenação, supervisão, superintendência etc.” (PARO, 2010, p. 768).

A Administração Escolar, a Gestão Escolar, a Direção Escolar, por vezes aparecem na literatura como sinônimos ou com pequenas diferenças de conceituação. Ao tratar da figura do administrador escolar, do diretor escolar ou da direção escolar, Paro (2010) argumenta que:

Na maioria dos sistemas de ensino, quando se fala em administrador escolar, pensa-se logo na figura do diretor de escola – embora haja exceções, em que existe a figura do diretor e a do administrador com funções distintas. Também na literatura sobre administração escolar, é generalizado (embora não exclusivo) o uso indistinto de administrador (ou gestor) escolar e de diretor escolar com o mesmo significado. Entretanto, parece ser quase unânime a preferência pela expressão “diretor escolar”, quando se trata de denominar oficialmente, por meio de leis, estatutos ou regimentos, aquele que ocupa o cargo hierarquicamente mais elevado no interior de uma unidade de ensino. Mesmo entre a população usuária, quando alguém se refere ao cargo, é ao de diretor que se reporta, não ao de administrador; e praticamente ninguém vai à escola à procura do administrador, mas sim do diretor escolar (p. 769).

O caráter político é mais evidente quando se usa o termo diretor escolar, já que o termo Administrador demonstra algo mais técnico no âmbito da gestão (PARO, 2010). Ribeiro (apud PARO 2010, p. 769) esclarece e reforça o entendimento sobre os termos por meio de caracterização mais específica, para ele um diretor precisa deter as habilidades administrativas. Assim como, antes de administrador, o diretor não pode esquecer do seu papel educativo, pois, “teoricamente é preciso lembrar, em primeiro lugar, que um diretor de escola não é apenas um administrador. Ele é, antes de tudo, um educador. Sua forma de conduzir a vida escolar tem repercussões profundas” (DIAS apud PARO, 2015, p. 27), logo:

Assim, por exemplo, considere-se que uma coisa é ser diretor, outra é ser administrador. Direção é função do mais alto nível que, como a própria denominação indica, envolve linha superior e geral de conduta, inclusive capacidade de liderança para escolha de filosofia e política de ação. Administração é instrumento que o diretor pode utilizar pessoalmente ou encarregar alguém de fazê-lo sob sua responsabilidade. Por outras palavras: direção é um todo superior e mais amplo do qual a administração é parte, aliás, relativamente modesta. Pode-se delegar função administrativa; função diretiva, parece-nos, não se pode, ou, pelo menos, não se deve delegar (RIBEIRO apud PARO 2010, p. 769).

Ao tratar do diretor escolar, seus aspectos conceituais e de sua prática, emerge o aspecto contraditório da sua atuação dentro da instituição escolar, visto que ele tem que fazer uso dos elementos técnicos, como administrador, e dos elementos pedagógicos, como educador. Sobre este aspecto, Paro (2010) interroga

se “é possível, em termos políticos ou técnicos, igualar a direção de uma escola à direção de uma empresa capitalista, desconsiderando o que há de específico na empresa escolar em termos de seu objetivo e da maneira de alcançá-lo?” (PARO, 2010, p. 770).

A existência desta contradição na figura do diretor precisa ser pensada a partir da necessidade que ele tem de atender às exigências do aparelho de Estado, ao mesmo tempo em que possui um compromisso educativo de colaborar para uma educação de qualidade, cujo resultado é o conhecimento e a formação cidadã - e não um simples produto acabado. Visto que o conhecimento, enquanto produto educativo, está sempre em formação e transformação, podemos dizer que a cidadania é uma variável que depende das mudanças sociais. Como resposta à interrogação sobre essa contradição, Paro (2010) comenta que

Ao se ignorar a especificidade do trabalho pedagógico, toma-se o trabalho escolar como outro qualquer, adotando medidas análogas às que têm sido tomadas em outras unidades produtivas. Como as demais unidades produtivas, no sistema capitalista, se pautam, em geral, pelo modo de produção e de administração capitalista, esse equívoco leva a administração da escola a se orientar pelos mesmos princípios e métodos adotados pela empresa capitalista, que tem objetivos antagônicos ao da educação (p. 774).

Paro (2010) ainda explica que o diretor “concentra um poder que lhe cabe como funcionário do Estado, que espera dele cumprimento de condutas administrativas nem sempre coerentes com objetivos autenticamente educativos” (p. 770). Assim, o diretor é “responsável último por uma administração que tem por objeto a escola, cuja atividade-fim, o processo pedagógico” (PARO, 2010, p. 770).

A figura do diretor escolar ainda hoje é impregnada pelo sentido de administrador de empresas, visto que a administração das organizações na sociedade capitalista faz predominar a ideia de que esta função pressupõe mando e submissão transmitida, ao longo do tempo, pelo gestor: “Por isso se destaca sempre a figura do diretor, do chefe, daquele que enfeixa em suas mãos os instrumentos para “mandar” em nome de quem detém o poder” (PARO, 2010, p. 770). No entanto, a prioridade da instituição educativa não é a dos proprietários, mas sim o dos próprios produtores, e isso difere de uma empresa propriamente capitalista (PARO, 2010).

Numa empresa, a autoridade do gestor implica a busca dos objetivos do

proprietário sobre os interesses dos comandados, restringindo sua autoridade e impondo sua obediência. Na visão democrática de uma instituição educativa, vale frisar, a autoridade deve surgir da livre concordância das partes envolvidas, com isso, a autoridade se torna um poder legítimo de quem gere uma instituição (PARO, 2010).

Ao tratar da direção escolar democrática, algo que discuto no capítulo posterior a partir de abordagem conceitual, Paro (2010) defende que um Diretor que tenha sua autoridade a partir da vontade dos liderados tem mais legitimidade para lutar por melhorias para tais liderados em suas reivindicações junto ao Estado, além do que

Pela peculiaridade democrática e pública de sua função, o dirigente escolar precisa ser democrático no sentido pleno desse conceito, ou seja, sua legitimidade advém precipuamente da vontade livre e do consentimento daqueles que se submetem à sua direção. Nesse sentido, há que se pensar em formas de escolhas democráticas que superem o anacrônico processo burocrático de provimento por concurso, bem como a clientelística nomeação político-partidária, as quais costumam, ambas, impingir aos trabalhadores e usuários da escola uma figura estranha à sua unidade escolar e a seus interesses mais legítimos (PARO, 2010, p. 776).

Há que se dizer que durante muito tempo houve a prática de se impregnar de administração geral o processo de gestão das escolas, impondo a estas a lógica das empresas tipicamente capitalista, mas isto ignora a especificidade do trabalho pedagógico, tentando até mesmo impor medidas de qualquer outra unidade produtiva, apesar de serem visíveis os objetivos antagônicos das unidades produtivas tipicamente capitalistas e os de uma unidade educativa (PARO, 2015).

Quanto à Administração Geral, Paro (2012) estabelece uma diferença mais clara em relação à Administração Escolar, explicando que “o que fazem os defensores da administração geral na escola é precisamente elevar esses condicionantes específicos, bem como os métodos e as técnicas administrativas particulares que eles determinam, à categoria de universalidade” (PARO, 2012, p. 164). O autor estabelece os aspectos específicos das duas modalidades e o porquê de serem consideradas distintamente. Para ele, “absolutização” da Administração Geral é feita com o objetivo de legitimar a sociedade capitalista.

Paro (2012) reflete então sobre a ideia do aluno enquanto matéria-prima da instituição educativa:

Aí, o aluno é não apenas o beneficiário dos serviços que ele presta, mas também participante dos serviços que ela presta. É evidente que essa matéria-prima peculiar, que é o aluno, deve receber um tratamento todo especial, bastante diverso dos elementos materiais que participam do processo de produção, no interior de uma empresa industrial qualquer. [...]. Enquanto na empresa de bens e serviços em geral, é bastante grande a participação relativa das máquinas e demais meios de produção em geral, com tendência bastante constante a sua intensificação cada vez maior, na escola, é a mão-de-obra que possui participação relativa mais elevada. Isso se deve, por um lado, à citada peculiaridade de sua matéria-prima, por outro, à própria natureza do trabalho aí desenvolvido, que consiste na transmissão e crítica do saber, envolvendo, portanto, o comportamento humano, que não se contém nos estreitos limites da previsibilidade da máquina (PARO, 2012, p. 166).

Então, a Administração Escolar se fundamenta na produção de conhecimentos e de um saber crítico, e isto é um dos princípios que o gestor deve ter como fundamento.

### **3.3 A importância da participação dos pais na tomada de decisões junto ao conselho escolar**

Várias outras concepções podem ser discutidas e mencionadas no âmbito da gestão educacional, mas para este trabalho entende-se a concepção democrático-participativa como a mais consonante com o atendimento à aspiração de uma escola pública a um padrão de qualidade educacional almejado pela comunidade. Esta concepção é explicada por Libâneo (2008) da seguinte forma:

A concepção democrático-participativa baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões sem, todavia, desobrigar as pessoas da responsabilidade individual. Advoga formas de gestão participativa mas não exclui a necessidade de coordenação, de diferenciação de competências profissionais entre os membros da equipe, de gestão eficaz e de avaliação sistemática de execução das decisões tomadas (LIBÂNEO, 2008, 123-124).

A concepção democrático-participativa pressupõe vários condicionantes<sup>19</sup> ou

---

<sup>19</sup> Paro (2015) trata dos condicionantes da participação divididos em quatro tipos: materiais, institucionais, político-sociais e ideológicos. Neste texto, trata-se, especificamente, dos condicionantes institucionais da participação, que são o Conselho Escolar e o Grêmio, em seguida, tratar-se-á sobre a participação organizada da comunidade e dos pais. Neste âmbito, utiliza-se como sinônimo de condicionantes democráticos o termo indicadores democráticos, para se referir às estruturas presentes na Escola que permitem a participação na escolha das decisões e no processo de gestão escolar.

indicadores de participação popular no processo decisório e de escolha de gestores. Um dos condicionantes da democratização da escola pública é a efetiva constituição do conselho escolar, assim como do grêmio estudantil. Um sendo o representante dos vários segmentos da escola, já o outro sendo o resultado da união dos estudantes em uma causa política da luta por uma escola pública de qualidade e participativa. Ao tratar da participação discente, o quadro da participação nas organizações educativas, Lima e Afonso (1990) explicam sua importância no âmbito da democratização escolar:

À luz da teoria da democracia como participação (ou democracia participativa) a participação representa um dos mais importantes instrumentos de realização da democracia, agora alargada às diversas áreas e instituições sociais. Não se trata, apenas, de garantir a democratização do Estado e a participação da sociedade civil ao funcionamento das suas instituições políticas, mas de estender o princípio participativo às organizações sociais onde, em larga medida, se opera a socialização dos indivíduos e se modelam atitudes e comportamentos favoráveis, ou desfavoráveis, ao debate e à discussão, à crítica, à intervenção ativa na defesa dos projetos (LIMA; AFONSO, 1990, p. 31).

Sobre a questão, os autores ainda defendem a efetiva participação discente no processo gestor da escola e da sala de aula. Para eles: “a escola deve oferecer modalidades obrigatórias e facultativas para o desenvolvimento pessoal e social dos alunos promovendo a participação discente na direção da escola, na gestão da sala de aula, nas atividades de animação, etc.” (LIMA; AFONSO, 1990, p. 35).

Sobre a participação dos diversos segmentos da Escola no processo de gestão escolar visando a gestão democrática, Lima (2014) defende que,

Constituindo-se e legitimando-se como uma contribuição indispensável ao processo de realização do direito à educação e à democratização das suas organizações escolares, das suas estruturas, dos processos de decisão, das relações de poder, das práticas educativas e de produção de conhecimento, dos direitos ao exercício da cidadania democrática e da participação ativa, não apenas por parte dos profissionais da educação, mas também, desde logo, dos educandos, das suas famílias, da comunidade, numa perspectiva de construção sociocomunitária da autonomia da escola, em direção ao seu autogoverno, a gestão democrática das escolas é realização de extraordinária exigência e dificuldade. É, por isso, realização passível de múltiplos graus de aprofundamento, de avanços e de recuos, de contradições profundas, seguindo de perto os matizes teóricos da democracia e das suas distintas teorias, bem como as intensidades variáveis das práticas de participação e, no limite, de não-participação, nos processos de decisão (LIMA, 2014, p. 1070).

Para Hora (2012), o Conselho Escolar representa um elemento da gestão

democrática por sua criação possibilitar a discussão sobre o processo educativo de forma conjunta. Para ela, a modalidade da administração participativa elimina as diferenças entre dirigentes e dirigidos, possibilitando a efetiva participação dos diversos segmentos nas decisões tomadas. Em relação às características do Conselho Escolar<sup>20</sup>, Libâneo explica que ele

tem atribuições consultivas, deliberativas e fiscais, em questões definidas na legislação estadual e municipal e no regimento escolar. Essas questões, geralmente, envolvem aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros. Em vários Estados o conselho é eleito no início do ano letivo. Sua composição tem uma certa proporcionalidade de participação dos docentes, dos especialistas em educação, dos funcionários, dos pais e alunos (LIBÂNEO, 2008, p. 128).

Sobre a importância da participação dos pais e da comunidade na gestão da comunidade escolar, aponta-se a constituição da associação de pais e mestres para atuar como participantes do processo de decisão na Escola, assim como a efetiva atuação do Conselho Escolar como órgão deliberativo, pedagógico, consultivo e administrativo financeiro da Escola, que deve ser formado pelo critério de eleição direta para os representantes dos diversos segmentos envolvidos no processo educativo: professores, corpo técnico-pedagógico, corpo de apoio, pais, alunos e comunidade local.

Os pais podem também ter sua participação no Conselho Escolar, além de demais segmentos da comunidade escolar, como professores, alunos, corpo técnico e de apoio. A importância da participação dos pais e vários outros interlocutores na Escola é tratada a partir do intuito de fortalecer a autonomia dela, porque a “descentralização do sistema de ensino não poderá significar uma mera transferência de poderes da administração central para os professores, o que seria política e socialmente inaceitável” (LIMA; SÁ, 2002, p. 60). O processo de descentralização e autonomia da escola possibilita o envolvimento dos vários interlocutores envolvidos no processo educativo “de forma ativa e participada e em termo que não os de mera consulta ou auscultação” (LIMA; SÁ, 2002, p. 60).

Lima e Sá (2002) tratam os pais como importantes interlocutores.

De entre esses interlocutores destacam-se os pais e encarregados de educação, cuja inclusão no órgão de direção é justificada [...] porque constitui um mecanismo essencial na ligação da escola com o meio,

---

<sup>20</sup> Sobre este órgão interno democrático da Escola já discorreu-se sobre ele no capítulo 2.

superando o isolamento a que a escola tem estado votada e ainda porque pode reforçar o poder negocial e reivindicativo da escola das autoridades educativas regionais e centrais (LIMA; SÁ, 2002, p. 60).

A participação dos pais na escola fortalece a gestão democrática enquanto concepção defendida neste trabalho, apropriando-se do que defendem Lima e Sá (2002), não limitando esta ação democrática a uma simples encenação, mas proporcionando o debate plenamente democrático na busca das soluções na gestão das unidades educacionais. Quanto a estas questões, os autores corroboram o entendimento adotado nesta dissertação:

O que aí se invoca é o princípio participativo enquanto valor central na realização da escola democrática. Não se exclui, portanto, que a abertura da escola aos pais possa resultar na emergência de novos conflitos e novas tensões, sem que isso possa ou deva ser interpretado como indicador de vitaliciedade da própria democracia. Alerta-se para os “custos diversos” que a participação implica sobretudo quando se pretende algo mais que uma mera “encarnação participativa” incompatível com a realização da democracia participativa que explicitamente se assume. É uma concepção de democracia como valor, e não como estratégia gestor, que se pretende promover nesta proposta. Também não é uma visão instrumental dos pais, enquanto potenciais agentes de controlo dos professores, aquela que move o autor da proposta. Admite-se antes que pais e professores, não sendo naturais aliados, também não são naturais inimigos e, por isso, tanto podem formar coligações para lutar por objetivos conjuntamente entendidos como comuns, como noutras circunstâncias podem encontrar-se em lados diferentes da barricada (LIMA; SÁ, 2002, p. 62).

A participação dos pais na escola pública faz parte do projeto de democratização da administração escolar, que na EEEMEL foi notória na escolha do conselho escolar/órgão representativo, e também, a partir do conselho, na eleição para gestores em 2013, apesar de a coordenadora não ter mostrado um levantamento específico sobre a participação de tal segmento no referido pleito. Para se consolidar, esse projeto não pode deixar de lado a participação também de educadores/professores, alunos e de outros segmentos da comunidade, tratando assim de uma intervenção nos processos de decisão, o que possibilita um sistema escolar com centralidade e autonomia para produção de políticas, dialogando com os outros poderes, podendo até intervir em políticas educacionais (LIMA; SÁ, 2002).

A esse respeito, Lima e Sá (2002) chamam a atenção para as duas vias da participação dos pais na gestão da escola:

Aqui reside, em boa parte, a dificuldade maior, mas também o enorme potencial democratizador da participação dos pais: saber se a sua

intervenção se fará numa lógica de democratização e autonomia das escolas, em diálogo e em discussão com os professores e demais atores educativos, reivindicando políticas, projetos, recursos e poderes em benefício das escolas e da ação educativa, ou se adotará interesses e pontos de vistas estranhos aos atores educativos, agenda de controle político-administrativo mais típicas das instâncias de poder centralizado, em posições acima e para além das escolas, ou em coligação de interesses contrários à escola pública e a democratização de seu governo (LIMA; SÁ, 2002, p. 85).

Os professores são decisivos para a criação das condições de participação dos pais, pois podem estimular nestes, por meio de um processo mobilizador, os valores quanto à importância da participação democrática deles nas tomadas de decisões, do lado da escola autônoma e orientada para o desenvolvimento de uma qualidade social, sob os princípios e regras de cada escola (LIMA; SÁ, 2002).

### **3.4 O grêmio estudantil na escola pública: aspectos legais e conceituais**

Sobre o Grêmio Estudantil, ele é considerado, neste trabalho, como um condicionante da participação política e decisória dos alunos no processo gestor da Escola, o que respalda a legitimidade dos representantes, seja o gestor sejam os próprios representantes deste segmento no Conselho Escolar. O Grêmio Estudantil da EEEMEL contribuiu para a campanha pelas eleições diretas para dirigente junto ao Conselho da Escola, sendo visto então como um mecanismo de participação e atuação política discente no processo gestor escolar.

No entanto, após a posse do gestor eleito, a efervescência da presença do grêmio na escola se enfraqueceu, pois muitos alunos líderes do movimento completaram o ensino médio e se ausentaram da escola, não havendo um processo de formação político-democrática permanente entre os novos alunos para manterem a atuação participativa do grêmio. Dessa forma, em 2014 e 2015, segundo a coordenadora do conselho escolar, não houve atuação do movimento gremista, como ocorreu no ano de 2013, devido a este estar inativo e por não ter ocorrido a recomposição da sua diretoria, demonstrando com isso que não houve a sustentabilidade política nesta instância.

Libâneo (2008) caracteriza o Grêmio Estudantil, a Associação de Pais e Mestres (APM) e a Caixa Escolar, vinculadas ao Conselho Escolar, como instituições auxiliares que existem paralelamente à estrutura organizacional da Escola

(LIBÂNEO, 2008). Essas instituições auxiliares condicionam o processo de participação na tomada de decisões no âmbito escolar.

Sobre o grêmio estudantil, Libâneo (2008) ainda explica:

O grêmio estudantil é uma entidade representativa dos alunos criada pela lei federal n. 7.398 / 85, que lhes confere autonomia para organizarem em torno de seus interesses, com finalidades educacionais, culturais, cívicas e sociais. [...] costumam ser regulamentadas pelo Regimento Escolar, variando sua composição e estrutura organizacional. Todavia, é recomendável que tenham autonomia de organização e funcionamento, evitando-se qualquer tutelamento por parte da Secretaria de Educação ou da direção da escola (LIBÂNEO, 2008, p. 130-131).

A Lei Federal 7.398/1985 estabelece os direitos dos grêmios estudantis, garantindo que “fica assegurada a organização de Estudantes como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas esportivas e sociais” (Art. 1). E ainda, que “o funcionamento e as atividades dos Grêmios serão estabelecidos nos seus estatutos, aprovados em Assembleia Geral do corpo discente de cada estabelecimento de ensino convocada para este fim” (BRASIL, Art. 1º, inciso I, 1985), ou seja, caracterizando a autonomia para os grêmios em cada unidade educativa e assegurando o pleno direito de organização e representatividade na Escola.

No que se refere ao aspecto democrático, a lei ainda garante a lisura do processo de eleição direta e democrática dos representantes, determinando que “A aprovação dos estatutos e a escolha dos dirigentes e dos representantes do Grêmio Estudantil serão realizadas pelo voto direto e secreto de cada estudante observando-se, no que couber, as normas da legislação eleitoral” (BRASIL, Art. 1º, inciso 3º).

Mendes (2011) argumenta sobre as formas de construção de um grêmio politizado e conceitua a organização da seguinte forma:

O grêmio é um espaço de representação dos alunos na escola; um instrumento que os estudantes possuem para expressar suas reivindicações, e também um espaço de lazer, sociabilidade e política. [...] O grêmio é um espaço para o jovem no qual ele aprende a viver situações de negociação diante de seus pares e do mundo adulto, quando lidam com professores, direção e funcionários (MENDES, 2011, p. 16-61).

Em sua pesquisa, Mendes (2011) destaca a importância da formação político-

ideológica no âmbito da democracia-participativa dentro do Grêmio, pois possibilita discussões sobre a realidade na qual os alunos estão inseridos. Segundo o mesmo ele,

A convivência nesse espaço contribui para a aprendizagem de formas mais cooperativas de comportamento, desenvolvendo sentimentos de responsabilidade e compromisso. No caso estudado, os jovens integrantes do grêmio foram, ao longo do convívio em grupo, redefinindo seus discursos e suas práticas. Eles foram aprendendo uns com os outros a organizar as atividades no grêmio, pensar o processo participativo coletivamente com responsabilidade e comprometimento (MENDES, 2011, p. 116).

O processo participativo no âmbito escolar é uma prática que condiciona a gestão democrática, assim como reforça o ato educativo no que se refere à formação cidadã dos educandos. Compreende-se assim como imprescindível a existência e atuação efetiva de um Grêmio Estudantil em uma escola que busque consolidar a democracia na sua organização.

O Regimento Escolar das Escolas Públicas do Estado do Pará (PARÁ, 2005) define os Grêmios Estudantis como entidades representativas dos alunos, com amplas finalidades legitimadas pelo documento em seu artigo 159:

Art.159- O grêmio estudantil, entidade representativa dos interesses dos alunos, tem finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais.

Art.160- A organização e o funcionamento do grêmio estudantil será estabelecido em estatuto próprio, em conformidade com este Regimento e aprovado em assembléia geral do núcleo discente de cada unidade de ensino.

Art.161- Caberá ao estabelecimento de ensino proporcionar condições para a organização e funcionamento do grêmio estudantil (PARÁ, 2005, p. 82).

O documento ainda, em seu artigo 160, legitima a autonomia dos grêmios na Escola, no que se refere a seu estatuto próprio, que deve ser elaborado em Assembleia Geral formada pelos discentes da unidade educativa. No artigo 161, é estabelecida a responsabilidade das escolas para que ocorra a organização e funcionamento dos Grêmios Estudantis como mecanismos de participação discentes nas decisões da Escola.

### 3.5 A eleição para diretor como um processo de democratização da escola

Após conceituar e discutir teoricamente sobre os condicionantes da participação da escola pública visando à gestão democrática, entende-se que é preciso focar na implementação de uma escola pública com padrão de qualidade sócio-educacional. Por isso, penso ser importante tratar do termo qualidade da educação com base no atendimento dos anseios da sociedade, pois é esta a finalidade quando se pretende constituir uma escola democrática.

Apesar do termo qualidade no âmbito da escola pública ser polissêmico, ele é entendido com base no que Pinto (2008) apresenta:

Usaremos como referência para a qualidade o alcance dos objetivos definidos para a educação nacional no âmbito da legislação. Assim, de nossa Constituição Federal decorre que a educação visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205). Detalhando o princípio constitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabelece como finalidades para o ensino obrigatório: o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; a formação de valores e atitudes diferenciados nos princípios da solidariedade humana e da tolerância recíproca (art. 32). No que se refere ao ensino médio [...] o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no ensino de cada disciplina (art. 35) (PINTO, 2008, p. 58).

Pinto (2008) define a qualidade educacional com base nos objetivos definidos pela legislação, apresentando pontos fundamentais para uma educação pública que ofereça um serviço à população que atenda às suas necessidades, pontos estes tomados como fundamentos teóricos para a análise da escola pública e do objetivo desta pesquisa. O mesmo autor continua defendendo a necessidade da qualidade dos insumos educacionais:

O ponto de partida [...] é o de que não se visa a uma escola de qualidade para uma pequena elite de crianças e jovens, como já ocorreu no passado, mas para o conjunto da população brasileira, portanto, quantidade é a primeira dimensão da qualidade. Em segundo lugar, parte-se da constatação de a qualidade, em um sistema de educação de massa, está associada à qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem, e que a qualidade desses processos, por sua vez, está associada à qualidade dos insumos (recursos físicos e pessoal) neles utilizados. Em outras palavras, a ideia central é a de que a garantia de insumos adequados é condição necessária (embora possa não ser suficiente) para a qualidade do ensino. [...] a garantia de infraestrutura e equipamentos adequados e de condições

de trabalho satisfatórias é componente imprescindível para a efetividade dos processos de ensino e de aprendizagem (PINTO, 2008, p. 60-61).

As escolas que apresentam insumos físicos e humanos mais adequados tendem a ofertar um melhor ensino e ter melhores resultados na aprendizagem dos alunos, pois, se os alunos de uma escola não possuem acesso a livros e acesso à internet em casa, tampouco na Escola, estarão fadados a uma restrição de acesso ao conhecimento e a um baixo desempenho, ou seja, uma escola pública com deficiência e sem as mínimas condições de qualidade nos seus insumos leva à intensificação das mazelas socioeconômicas de seu alunado (PINTO, 2008).

Uma escola autônoma, com seus órgãos representativos atuando devidamente, torna-se mais forte para cobrar dos governos os insumos necessários para prover aquilo que necessita para ofertar uma educação nos padrões de qualidade social.

De acordo com Pinto (2008), alguns tipos de insumos são fundamentais para se obter uma oferta de educação de qualidade: boas condições de infraestrutura e dos equipamentos, boas condições de funcionamento da Escola – com recursos devidos para manutenção e para os projetos, quantidade devida de permanência do aluno na Escola, quantidade devida de alunos inseridos nas turmas, quantidade devida de alunos por docente e funcionário (PINTO, 2008).

Com isso, a qualidade é uma constante que demanda custos altos, que se referem aos insumos necessários à escola pública. Para a escola pública garantir os devidos investimentos nos insumos adequados é preciso que a sua gestão esteja comprometida com a comunidade que atende, pois esta se torna sujeito na escolha da escola e da educação que deseja.

A participação dos vários segmentos no processo gestor da escola pública é pressuposto para que a comunidade consiga lutar para ter a escola que atende aos seus anseios. Por isso, a participação é determinante na construção de uma escola pública que consiga atender a um padrão de qualidade caracterizado pela presença suficiente dos insumos materiais, humanos e por meios de acesso e de decisões democráticos.

Ao tratar dos padrões mínimos de qualidade da escola pública, Paro (2015) menciona o grande desafio da escola pública diante das pressões populares em ofertar escola para todos, visto que concomitante a isto há a omissão do Estado quanto à qualidade desses serviços.

Para se estabelecer um padrão de qualidade, Paro (2015) defende uma mudança no padrão atual de avaliação da própria educação pública, que está restrito à medição do rendimento do aluno, devendo então ser mais amplo quanto aos resultados,

propiciador [...] de elementos que possibilitem informações constantes sobre o andamento do processo, para que se possam corrigir rumos, providenciar recursos adequar procedimentos, redimensionar metas, superar fracassos, tudo isso que, em geral, está totalmente ausente da rede pública de ensino (PARO, 2015, p 113).

A qualidade da oferta de ensino, ligada à qualidade da força de trabalho docente e da estrutura administrativa, só pode ser alcançada a partir da disponibilidade de investimentos reais na educação (PINTO, 2008; PARO, 2015).

Sobre a qualidade da força de trabalho, apropria-se do que defende Paro (2015):

Como acontece em todo processo de produção, a baixa qualidade esperada de um bem ou serviço a ser oferecido possibilita a utilização, em sua elaboração, de meios de produção e de força de trabalho também de baixa qualidade, ou seja, aqueles que, em geral, estão disponíveis no mercado em maior quantidade e a preços mais baixos. Foi isso, precisamente, o que aconteceu no processo de progressiva desqualificação do trabalho do professor e aviltamento de seu salário: porque não lhe interessava prover as massas trabalhadoras de um ensino de qualidade, o Estado passou a dar importância cada vez menor à escola pública (PARO, 2015, p. 116).

Esse processo de perpetuação de uma educação pública com baixos padrões de qualidade, então, não é simplista; por isso, não se pode imputar a culpa da baixa qualidade da educação pública normalmente ofertada pelo Estado ao professor. Ainda que existam professores malformados, isso se deve aos salários mal pagos. Ao comparar com uma economia de mercado, quando uma empresa paga maus salários, os melhores profissionais se evadem, o que leva à queda da qualidade do produto. No caso da Educação, o professor tem que trabalhar em vários empregos, restando-lhe pouco tempo para se dedicar à formação continuada (PARO, 2015). Dessa forma, “ao pagar continuamente baixos salários, o sistema escolar demonstra contentar-se com o tipo de profissional de baixa qualificação com que tem contado” (PARO, 2015, p. 117).

Outra questão que impacta na qualidade do ensino ofertado é a forma que ele é gerida, no que tange às relações humanas. Paro (2015) trata das relações na escola pública e argumenta que,

Na estrutura formal de nossa escola pública está quase totalmente ausente a previsão de relações humanas horizontais, de solidariedade e cooperação entre as pessoas, observando-se, em vez disso, a ocorrência de uma ordenação em que prevalecem relações hierárquicas de mando e submissão. O mais alto posto dessa hierarquia é ocupado pelo diretor, verdadeiro chefe da unidade escolar e responsável último por tudo o que acontece aí dentro. Esta condição lhe dá uma imensa autoridade diante das demais pessoas que interagem no interior da escola, mas quase nenhum poder de fato, já que a autoridade que ele exerce é concedida pelo Estado, a quem deve prestar conta das atividades pelas quais é responsável (PARO, 2015, p. 122).

Essa relação normalmente afasta o diretor daqueles que estão envolvidos em suas ações na gestão. Por isso, quando se trata de uma simples nomeação do diretor, ela se faz pelas vias político-partidárias e para atender aos interesses somente do Estado, assim, a gestão tende a não abarcar os interesses da comunidade. Porém,

Quando o diretor possui uma estabilidade adquirida pela via exclusiva do concurso, sem submeter-se a um processo eletivo que lhe prove a liderança e lhe conceda legitimidade diante dos demais funcionários da escola e de seus usuários, a tendência é o desenvolvimento de um descompromisso com relação aos interesses dos usuários, porque continua sendo do Estado, pela via do concurso, que advém sua autoridade, e não de um compromisso assumido, num processo democrático de disputa eleitoral. Trata-se, na verdade, de um processo esdrúxulo em que, por conta de um (discutível) conhecimento técnico, o diretor – cuja função, como preposto do Estado, possui caráter marcadamente político – escolhe a unidade escolar, mas nem esta nem os que dela fazem uso podem escolher o diretor (PARO, 2015, p. 123).

Apesar de importante, a eleição para diretor não é suficiente para transformar a estrutura administrativa da escola para que vise plenamente aos interesses de qualidade daqueles que fazem uso da escola pública, assim como de nada vale instituir na escola um conselho com ampla participação de pais, alunos, professores, funcionários se a decisão plena sempre for tomada pelo diretor (PARO, 2015).

Dessa forma, entende-se como é importante se apropriar das discussões de outros autores para tratar, mais adiante, especificamente da eleição do Diretor e a sua formação político-democrática, visto que essas variáveis podem interferir na política administrativa da escola, de acordo com a relação que esse Diretor estabelecer com os demais condicionantes da participação na escola. Entende-se ainda que não basta o diretor chegar ao cargo por via democrática, é preciso que suas atitudes sejam democratizantes no âmbito de gerir a escola com base na

participação dos diversos segmentos dela.

A eleição direta é uma das formas de se chegar ao cargo de gestor escolar, caracterizado como um mecanismo democratizante da escola pública, uma vez que são variadas as formas de chegada de gestores escolares ao cargo (PARO, 2015). Entretanto, no âmbito da gestão democrática, a eleição direta é o meio mais comprometido com o princípio da participação e por ser um meio de legitimação popular da autoridade do diretor.

No que se refere à legitimidade e importância da eleição para diretor, Lima (2014) defende que

a eleição [...] é, do ponto de vista democrático, uma opção mais coerente, embora haja que atender a múltiplos fatores, com maior ou menor intensidade democrática, como os critérios de elegibilidade, a definição de eleitor, os processos eleitorais, a duração dos mandatos, as competências a exercer, sabendo-se que a simples eleição não pode ser considerada de forma atomizada e independente do grau de participação. É, todavia, uma regra nuclear da democracia e, nas escolas, também um testemunho e uma prática com potencial impacto numa educação para e pela democracia, mesmo considerando que a competência técnica pode ser melhor garantida através do concurso e que a nomeação, em regimes democráticos, não é solução rara. Mas a eleição é democraticamente superior e, de resto, mais favorável à possível combinação entre práticas de democracia direta e práticas de democracia representativa nas escolas (LIMA, 2014, p. 1071).

Neste íterim, destaca-se que não se pode entender a eleição de dirigente como elemento único para a plena democracia, não podendo estar dissociado do processo de participação na tomada de decisões na escola em consonância com o Conselho Diretivo e demais segmentos escolares. Compreende-se, então, que não é suficiente o ato da chegada ao cargo de diretor pela eleição, se as atitudes no desenvolvimento das ações no cargo passarem a ser autoritárias e não atenderem àquilo que é princípio da democracia-participativa: a participação popular nas decisões e no processo gerencial.

Lima (2014) aprofunda esta questão e caracteriza uma administração plenamente democrática no âmbito escolar, que rompa com as encenações participativas:

Finalmente, a participação na decisão emerge como uma dimensão central da gestão democrática das escolas, não apenas pelos fenômenos de participação ativa que são típicos dos processos de organização e mobilização democráticas, mas também porque a participação verdadeira exige muito mais do que o acesso à informação e o direito a ser informado, a publicidade democrática dos atos, as propostas e sugestões, as

auscultações e outros processos eventualmente despojados de poder de decisão, que Maurício Tragtenberg (1989) designou de “participacionismo”. Pelo contrário, só o poder de decidir confere pleno sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com encenações participativas, com rituais, processos e métodos formalmente democráticos, mas a que falta substantividade democrática (LIMA, 2014, p. 1072).

A participação no processo decisório na escola está relacionada ainda à formação política e ideológica do gestor em relação à gestão da escola nos princípios democráticos, buscando o fortalecimento dos condicionantes da participação, pois se não houver o entendimento e a sensibilidade do gestor para com a democracia, não há como garantir que, mesmo ele sendo eleito democraticamente, desenvolva atitudes para o fortalecimento da gestão democrático-participativa da escola.

Para Paro (2015), a prática política é ligada a disputas na sociedade. Com isso, sua ligação com as práticas escolares é intrínseca, estando ligada a uma dimensão das práticas escolares, visto que a prática do gestor objetiva o bom andamento da prática educativa, assim, defende-se que “se temos como fim da educação escolar a universalização do saber produzido historicamente, de modo que ele seja apropriado pelas amplas camadas trabalhadoras, essa já é uma posição política” (PARO, 2015, p. 95).

Santos (2008) aborda a questão política no âmbito da prática do gestor e explica que,

O gestor escolar, em geral, tende a isolar-se, até mesmo pelo excesso de atribuições que lhes são conferidas pela rotina de seu trabalho. Ainda que se autoproclame democrata, pode estar professando uma prática autoritária. [...] Os problemas essenciais, mais importantes para a unidade escolar, eles procuram atender com base nas deliberações emanadas pelas instâncias superiores, porque são obrigados pela força do cargo que exercem. Algumas vezes buscam os Conselhos Escolares para respaldar suas decisões. [...] Parece que as convicções pessoais cedem lugar a questões de cumprimento do dever. Quando tratam da parte pedagógica, referem-se, em geral, ao controle da força de trabalho, do calendário de provas, do ingresso dos alunos na escola, dos problemas disciplinares, dentre outros (SANTOS, 2008, p. 65-66).

Já Lima (2014) define um entendimento que todo gestor democrata deve ter na sua formação política, e ainda apresenta como proposta de organização da escola uma gestão autônoma e democrática:

a gestão democrática das escolas assume uma feição política, em busca da

sua autonomia, em regime de co-decisão e de interdependência com outras autoridades públicas, legitimando a descentralização do sistema escolar e a transferência de poderes, do centro para as periferias, através da participação democrática dos atores escolares e do público em contato com a escola, numa perspectiva sociocomunitária. Não se trata, portanto, de uma simples transferência de poderes do ministério, do estado ou do município, por exemplo, beneficiando apenas os professores e outros educadores profissionais. Trata-se da construção de uma escola governante, inserida numa rede pública cuja organização, provisão e manutenção é responsabilidade do Estado (independentemente da organização político-administrativa de cada país e dos seus diferentes níveis) (LIMA, 2014, p. 1074).

Para Lima (2014), os órgãos representativos e legitimados a partir da participação da comunidade, pais e alunos levam à consolidação da autonomia da escola, o que reforça a democracia escolar e a gestão pedagógica da escola mais voltada para a realidade local (LIMA, 2014).

A conjugação de processos eleitorais democráticos, da colegialidade dos órgãos e da participação nos processos de decisão concorre para a transformação da escola num *locus* de produção de políticas, de orientações e de regras, de decisões e ações, à margem das quais não será possível a desalienação do trabalho escolar e a edificação de uma escola mais democrática e em permanente processo de aprofundamento da sua autonomia, pois uma escola mais democrática é, necessariamente, uma escola mais autônoma e com capacidade de autogoverno em vastas áreas (LIMA, 2014, p. 1077).

Isto confirma o entendimento de que somente é possível construir uma escola democrática buscando ao mesmo tempo sua autonomia de decisão e possibilitando processos eleitorais, de participação nas decisões e de um entendimento político sobre o papel dela no âmbito da desalienação.

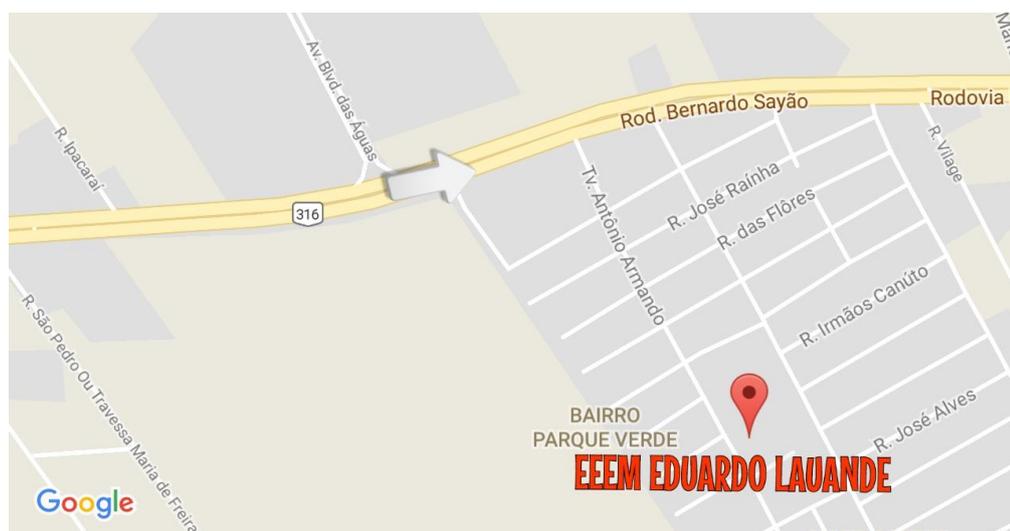
Uma escola mais autônoma e politizada é uma escola mais democrática (LIMA, 2014). Para tanto, é preciso que haja esse entendimento político por parte dos gestores, dos membros colegiados, dos alunos, que se estenda à comunidade objetivando a sua maior participação para que juntos possam lutar por insumos humanos e materiais necessários à uma educação com padrão de qualidade, atendendo àquilo que a própria legislação já garante como elementos fundamentais para uma educação com qualidade social.

## 4 O CONSELHO ESCOLAR COMO EPICENTRO DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO: AÇÕES E CONTRADIÇÕES

### 4.1 Escola estadual Eduardo Lauande: localização, origem e características

A atual EEEMEL está localizada no bairro Almir Gabriel – conhecido também como “invasão” Che Guevara, em Marituba, cidade esta que faz parte da Região Metropolitana de Belém (RMB), no Pará. O acesso ao bairro pode ser feito pela BR-316, a aproximadamente 20 minutos de carro do centro da capital do Estado, Belém (Figura 2).

Figura 2 – Localização da EEEMEL a partir da BR- 316



Fonte: Google Maps, 2018.

A origem do bairro se encontra no processo de invasão do terreno pertencente à antiga fazenda Santo Amaro, em 1997 por centenas de pessoas que, em 23 de outubro daquele ano, constituíram a Associação dos Moradores da Ocupação Che Guevara (AMOCHE).

Aquele ano de 1997 foi marcado por vários acontecimentos importantes para se entender a origem da ocupação. Entre eles, o fato de, em 29 de julho de 1997, cerca de 150 famílias terem sido despejadas da ocupação da Fazenda Santo Amaro por determinação da juíza da 1ª Vara Cível de Ananindeua. Porém, diante da indefinição dos órgãos competentes e autoridades quanto ao problema dos “sem-teto”, em 20 de agosto do mesmo ano as famílias retornaram à fazenda para uma

ocupação definitiva.

Desde o início a ocupação já era denominada de *Che Guevara*, mas o termo só foi incorporado a um documento estatal através do Projeto de Decreto Legislativo da Câmara Municipal de Marituba de 25 de fevereiro de 1999, sendo este modificado pelo Decreto nº 80, de 2000, que definiu o nome do bairro de Almir Gabriel, passando a constituir-se como área urbana do Município de Marituba (NASCIMENTO, 2008).

Apesar do nome oficial de “Almir Gabriel”, muitos moradores continuaram chamando o bairro de *Che Guevara*. A origem do termo que deu nome à ocupação recebe algumas versões. Nascimento (2008) explica que

O nome da ocupação sugere uma associação com certa orientação marxista revolucionária, já que Che Guevara foi um dos mais importantes combatentes marxistas que marcaram movimentos sociais entre os anos 50 e 60. O morador [...] defende o nome Almir Gabriel porque foi o principal responsável pela desapropriação da Fazenda Santo Amaro para que as pessoas pudessem morar. O nome Che Guevara, bem como o nome das ruas (dos 19 sem-terras assassinados em Eldorado dos Carajás) foram colocados por influência do pessoal do PT. [...] o deputado Babá lançou o nome Che Guevara numa reunião [fazendo] uma ligação da luta pela moradia na Fazenda Santo Amaro com a atuação guerrilheira de Che Guevara. [...] muitas pessoas não se adaptaram ainda com o nome Almir Gabriel (NASCIMENTO, 2008, p. 84, grifo nosso).

As notícias da luta dos moradores da “invasão” *Che Guevara* por melhorias estiveram presentes nos jornais impressos e televisivos em vários momentos. Em 2005 os jornais impressos *O Liberal* e *Diário do Pará* noticiaram o protesto de muitos moradores do *Che Guevara*, quando fecharam a BR-316 provocando mais de cinco quilômetros de congestionamento. A pauta de reivindicação era pela presença de policiamento no bairro.

Transporte, energia, água encanada, segurança, escolas, foram elementos constantes nas reivindicações dos moradores. Segundo Nascimento (2008),

As memórias individuais [...] deixaram apresentar marcos que se tornaram símbolos da resistência e luta pela terra naquele local, ações coletivas como: morar no ginásio de esportes de Marituba, fechamento da BR-316, liderança e empenho do deputado estadual João Batista (*o Babá*). Também as ações individuais tornaram-se símbolos em um campo mais domiciliar e familiar como: capinar o terreno, cavar um poço, almoçar com os vizinhos, etc. são as lembranças que também marcaram no lugar e estão ligadas aos valores de moradia (NASCIMENTO, 2008, p. 64).

Em 21 de fevereiro de 2013, o jornal *Diário do Pará* publicou uma reportagem com o tema “Sai Guevara, entra Almir: o que mudou?” para tratar das melhorias nas

condições de moradias no bairro. Segundo a reportagem, as condições não eram mais as mesmas, mas o bairro ainda precisava de muitas melhorias para que as condições de moradia fossem ideais. Na época, o asfalto era avistado apenas na rua principal e o resto, tomado por lama. A falta de policiamento também era um fator que possibilitava os constantes assaltos (DOL, 2013).

No dia 1º de julho daquele ano, a população voltou à manchete no portal de notícias da Rede Globo que veiculou a reportagem “População interdita trecho da rodovia BR-316 em Marituba, na Grande Belém”, esclarecendo que o motivo do protesto era por melhorias no município, entre eles: coleta regular de lixo e pela escolha de um novo gestor para o município, que se encontrava sem prefeito (G1 PA, 2013).

Conhecendo esses fatos, percebi que o bairro no qual está localizada a EEEMEL possui um histórico de luta e resistência no município de Marituba, considerado por muitos moradores como o resultado do movimento por moradias e por melhores condições de vida. É nesse cenário de resistência e efervescência de ações coletivas em prol da melhoria das condições de vida que a escola objeto deste estudo foi fundada, sendo assim bastante influenciada por ações de caráter coletivo e com certas nuances ideológicas e partidárias reveladas - não somente no nome do bairro que sempre foi alvo de divergências, mas também pelo nome da própria escola, que sofreu mudança ao longo da sua história.

A EEEMEL foi fundada em 17 de abril de 2003 e seu primeiro nome foi Escola Estadual Nilson Pinto, em homenagem a um deputado federal paraense, tendo como seu primeiro gestor, o professor Francisco Soares de Oliveira, que a administrou por sete anos.

No dia 17 de abril de 2008, a então Governadora do Estado do Pará, Ana Júlia Carepa (PT), visitou a escola junto com o Secretário de Educação em exercício, Fernando Azevedo. Na ocasião, a governadora assinou o decreto de mudança do nome da escola para a atual nomenclatura, baseando-se na lei que proíbe que pessoas sejam homenageadas em vida com nome de instituições públicas (Art. 1º da Lei n. 6.454, de 24 de outubro de 1977), o que era o caso da Escola em questão.

No dia 24 de abril de 2008, o Conselho Escolar (CE) se reuniu para tratar da pauta referente à mudança do nome da escola, a reunião foi presidida pelo coordenador do Conselho, que também era diretor da escola, professor Francisco

Soares de Oliveira. Segundo a ata daquela reunião, o então coordenador comunicou quanto ao Decreto da Governadora assinado no dia 17 de abril de 2008, que alterava o nome do estabelecimento de ensino para Escola Estadual de Ensino Médio Professor Eduardo Lauande<sup>21</sup>, “em homenagem a este sociólogo que foi assassinado no ano de 2007. E em virtude de não poder ser colocado nome de pessoas vivas em órgãos públicos” (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]b)

Quanto à infraestrutura, a EEEMEL, em 2015, possuía – e possui – doze salas de aula em um único prédio de dois andares, uma sala de direção, uma sala dos professores, uma secretaria e uma sala pedagógica, um laboratório de ciências e um de informática com internet banda larga e 23 computadores, uma biblioteca, uma sala de recursos multifuncionais para atendimento especializado (AEE), uma quadra de esportes coberta, uma cozinha e um refeitório, dois banheiros – feminino e masculino – adequados para alunos inclusos, um banheiro para professores e pessoal técnico-administrativo, um auditório e vias de acessos cobertos<sup>22</sup>.

Em relação aos insumos humanos, a escola apresentava, em 2015, trinta funcionários – incluindo pessoal de apoio e professores. Já quanto aos insumos materiais para auxílio ao funcionamento administrativo e pedagógico ela possuía: três (3) computadores administrativos, 1 TV, 1 equipamento de som, 1 impressora, 1 projetor datashow, 1 aparelho de DVD e 2 microfones. A escola possui abastecimento de água por meio de poço artesiano, uma fossa séptica para destino de dejetos, coleta de lixo periódica e energia elétrica fornecida pela Rede Celpa (QUEDU, [20--]).

## **4.2 O processo instituinte da eleição para diretor da Escola Eduardo Lauande**

Em 16 de fevereiro de 2009, a Secretária de Educação, Iracy Ritzmann, baixou a Portaria n. 4, pela qual se regulava o processo de realização de “eleições diretas para a direção das unidades escolas Estaduais” (PARÁ, 2009a, p. 1). Esta determinação preconizava que, para o processo ocorrer, as escolas deveriam estar

<sup>21</sup> Anteriormente chamada de Escola Estadual Nilson Pinto.

<sup>22</sup> Durante o período estudado, a EEEMEL fornecia parte de sua infraestrutura para a Secretaria Municipal de Marituba, para que funcionassem turmas de nível fundamental à comunidade do bairro. No entanto, a administração do nível fundamental estava totalmente sob a responsabilidade da esfera municipal.

com seu conselho regularizado e ter seus PPPs<sup>23</sup> elaborados de forma coletiva.

A Portaria 04/2009 ainda estabelecia as normas para o processo eleitoral a ser conduzido pelos conselhos das escolas, em instância maior, e organizada por uma comissão eleitoral – a ser composta por cinco membros representantes de cada segmento escolar (professores, técnicos, funcionários administrativos e de apoio, alunos e pais).

A comissão eleitoral também deveria elaborar o Regimento Eleitoral e providenciar os insumos para a realização do pleito, garantir a legalidade do processo e determinar demais prazos e datas, assim como prover o resultado e divulgar o nome do candidato escolhido pela comunidade. A comissão também teria a competência julgadora dos casos omissos e dos recursos impetrados em primeira instância, devendo encaminhar ao Conselho Escolar todos os pareceres e resultados (PARÁ, 2009a). Por fim, essa Portaria ainda definiu como regras que a eleição deveria ser desenvolvida cumprindo as seguintes diretrizes: direta, secreta e facultativa, baseada no voto universal e na participação da comunidade escolar com um quórum mínimo de 1/3, e que seria considerado eleito no pleito o candidato mais votado (PARÁ, 2009a).

O caráter democrático do processo de escolha dos diretores das unidades escolares é evidente na Portaria mencionada, já que aspectos como a participação da comunidade em geral e o poder de instância superior dado ao Conselho Escolar garantem a autonomia da escola nesse processo. Além disso, o Conselho ainda passa a ter poder de escolha de um diretor *pró-tempore*, no caso de vacância do cargo de direção (PARÁ, 2009, p. 2).

Em 4 de maio de 2010, o Gabinete da Secretaria de Educação editou a Portaria 34, responsável por aprofundar algumas definições ritualísticas não explícitas na Portaria 04/2009. Entre vários elementos quanto ao processo de eleição para gestores, foi detalhado na Portaria 34/2010 o papel do Conselho Escolar nas eleições, as regras para se formarem comissões eleitorais, os critérios para os profissionais se candidatarem como membros das chapas, tipo de voto (direto e secreto) e eleitores aptos a participarem do pleito.

O processo de eleição de gestores escolares por via direta já estava contido na Constituição Estadual do Estado do Pará de 1989 (PARÁ, 1989) em seu Artigo

---

<sup>23</sup> Projeto Político-Pedagógico.

278, parágrafo 3º, Inciso III e sua alínea B, segundo o subscrito a seguir:

III - os conselhos escolares que são órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino, a nível de cada estabelecimento escolar público ou naqueles que do poder Público recebam auxílios financeiros ou bolsas, constituindo-se crime de responsabilidade os atos que importem em embaraço ou impedimento de organização ou regular funcionamento desses colegiados, observado o seguinte:

a) os conselhos terão seu funcionamento regulado em lei, e serão constituídos pelo diretor da escola, pela representação equitativa eleita dos especialistas em educação, professores, alunos que tenham, no mínimo, doze anos, pais de alunos, funcionários não docentes e comunidades onde se insere a escola;

b) fica o Poder Executivo obrigado a nomear o diretor da escola dentre os integrantes de lista tríplex encaminhada pelo conselho escolar (PARÁ, 1989, p. 96-97).

A Constituição do Pará afirma a importância dos CE, definindo como crime de responsabilidade as ações de impedimentos do funcionamento deles. A Carta estadual define a representação equitativa entre os segmentos que formam a Unidade Educativa, além do que fica implícito o poder de provimento de eleição direta para diretores a partir do sistema de lista tríplex, a ser encaminhado à SEDUC. Após a Carta Estadual de 1989, a Lei Complementar 6, de 1991, dispôs de forma mais clara quanto aos poderes e a organização dos CEs, reafirmando sua competência constitucional de garantir eleições diretas para diretores escolares, segundo o que versa o Artigo 6 e Inciso I: “será competência do Conselho: encaminhar à Secretaria de Educação lista tríplex de candidatos a diretor de escola a ser nomeado pelo Poder Executivo” (PARÁ, 1991). Depois da mencionada Lei, somente no ano de 2014 foi sancionada uma legislação na forma de lei específica para diretores, a Lei 7.855/2014.

A Lei de Eleição Direta para Diretor e Vice-Diretor das Escolas Estaduais do Pará foi sancionada no dia 4 de maio de 2014, substituindo as Portarias de 04 de 2009 (SEDUC-GS) e a 34 de 2010 (SEDUC-GS), que foram ainda seguidas das Instruções Normativas que incentivavam tais eleições. A aludida lei corroborou com o que já era definido mais sucintamente nas Portarias, vindo ao encontro do que Lima (2014) menciona quanto à legitimidade e importância da eleição para diretor:

A eleição [...] é, do ponto de vista democrático, uma opção mais coerente, embora haja que atender a múltiplos fatores, com maior ou menor intensidade democrática, como os critérios de elegibilidade, a definição de eleitor, os processos eleitorais, a duração dos mandatos, as competências a exercer, sabendo-se que a simples eleição não pode ser considerada de

forma atomizada e independente do grau de participação (LIMA, 2014, p. 1071).

Apesar da existência das Portarias 04/2009 e 34/2010, até 2013 todos os diretores da EEMEL foram indicados pela SEDUC/PA, ou seja, a escola não havia se adequando às regulamentações.

Em 27 de junho de 2013, segundo a ata do Conselho Escolar, ocorreu, novamente uma reunião do CE cujo tema da eleição para direção na escola foi novamente debatido. Na ocasião, um representante da Ouvidoria da SEDUC esteve presente para orientar quanto às eleições para recomposição do Conselho, quando o representante do SINTEPP iniciou a defesa da necessidade também de eleições diretas para diretor da escola, mencionando que o Conselho Escolar tem como prerrogativa promover o processo de escolha de diretor da escola (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]c).

Na reunião mencionada anteriormente, o coordenador do Conselho ainda mencionou as ameaças e tentativas do diretor, à época, de emperrar as ações da instância na escola. Por último, foi aprovada a proposta de convocação de uma nova reunião para o dia 20 de agosto de 2013 para a formação de uma comissão eleitoral para iniciar o procedimento de eleição para direção da escola.

No dia 20 de agosto de 2013, ocorreu reunião para recomposição do Conselho Escolar e formação da comissão eleitoral para a eleição de direção da escola. A reunião começou com a fala do professor Paulo Israel defendendo “a importância de se ter um diretor eleito diretamente pela comunidade” (CONSELHO ESCOLAR, Ata de 20 agosto de 2013).

A representante do SINTEPP falou da legitimidade que a comunidade escolar possui de cobrar seus direitos de participação e de escolha junto às autoridades constituídas, reforçando a importância do Conselho Escolar com a autonomia da escola no âmbito do processo para eleições diretas para gestores escolares.

Na mesma reunião, houve a apresentação de novos membros do Conselho para a recomposição da representação das categorias. No geral, desta reunião participaram 122 pessoas, entre professores, pais, membros da comunidade e alunos. Na ocasião, foram apresentados ao Colegiado, os membros eleitos pela comunidade para compor a Comissão Eleitoral que proveria o processo de eleição direta para gestor, composta por representantes das seguintes categorias: professores, alunos, comunidade e pais.

Em seguida, foi aprovada a proposta de um pleito eleitoral na escola, ficando este marcado para o dia 23 de outubro de 2013. No entanto, por empecilhos não explicitados na ata e não indicados pelos entrevistados, o pleito ocorreu somente em 4 de dezembro de 2013.

Em reunião do CE, no dia 11 de dezembro de 2013, a presidente da Comissão Eleitoral para o pleito eleitoral para gestor entregou o resultado do processo, a chapa vencedora da eleição era composta pelo técnico pedagógico Arnaldo Pereira, para o cargo de diretor, e o professor Orlando Neto, para o cargo de vice-diretor, com 242 votos, de um total de 378, correspondente a 64% dos eleitores.

A coordenadora do Conselho Escolar empossada no dia 11 de dezembro de 2013, técnica administrativa Soraia Souza, explicou o processo de eleição na escola:

Primeiro é tirada a comissão eleitoral, que foi presidida em 2013 por uma professora. Também teve assembleia pra tirar a comissão e representantes das categorias. Em seguida, a comissão organizou a eleição. Ela foi feita com alunos, funcionários, professores, pais. Ocorreu na biblioteca. O SINTEPP conseguiu as urnas e cédulas e acompanhou a eleição. Aí teve a contagem dos votos. O conselho fiscalizou tudo. Foi dado o ganhador. A comissão eleitoral fez a Ata, assinou. A gente foi na USE – SEDUC, e então a SEDUC disse que já podia assumir (informação verbal)<sup>24</sup>.

Segundo a ata do conselho escolar do dia 24 de fevereiro de 2014, ocorreu a reunião com pauta específica de transição de direção para o diretor eleito no pleito (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]g). Segundo o conselheiro Paulo Israel, empossado no dia 11 de dezembro de 2013, o professor Orlando Neto, que compôs a chapa vencedora no cargo de vice-diretor, abandonou o cargo antes de assumir em razão de ter sido transferido para outra escola para assumir o cargo de gestor. Nesta reunião, ainda foram tratados assuntos de prestação de contas, documentos comprobatórios, fundo rotativo, equipamentos de multimídia existentes na escola e rendimento escolar dos alunos.

#### **4.3 O protagonismo do conselho escolar na construção da eleição direta para diretor**

---

<sup>24</sup> SOUZA, S. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

Nesta subsecção, apresento a análise das atas do Conselho Escolar (CE) da EEEMEL, pretendendo evidenciar como o Conselho Escolar promoveu o processo de eleição para diretor.

No período de 2013 a 2014, o CE era composto pelos representantes dos diversos segmentos escolares: professores, alunos, funcionários do serviço de apoio, corpo técnico-administrativo e comunidade escolar. No total, dez membros faziam parte do Colegiado, mais o diretor (membro nato).

Considerando que a participação representativa dos segmentos da comunidade escolar no CE é importante para que haja um processo de tomada de decisões colegiadas sobre aspectos administrativos, financeiros, pedagógicos e fiscalizadores, “tornando este colegiado não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola (CISESKI; ROMÃO, 2012, p. 74), foi esse o caminho que a escola escolheu percorrer. De modo que o Conselho é protagonista de uma gestão democrática por via da representatividade dos seus segmentos componentes.

De 2009 a 2013 (ver Gráfico 1), anos posteriores à Portaria nº. 04/2009 e anteriores aos debates no CE, no qual emergiu a necessidade de eleição direta para direção para gestor na EEEMEL, foram debatidos assuntos, como: prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Rotativo e do PDE/Escola; reforma, restauração e ampliação de áreas da escola, como bicicletário, parte elétrica, ar-condicionado (para os quais foram usados partes dos recursos do PDDE/Escola), planilha de preços do uniforme escolar e a fábrica autorizada a produzir os uniformes dos alunos; composição e recomposição do próprio Conselho Escolar; conduta e constantes faltas de professores na escola, quando foram aclamados os representantes titulares para representar os pais e alunos, ocasião em que se decidiu pela notificação dos professores faltosos e a reposição de aulas ou o envio das faltas à SEDUC.

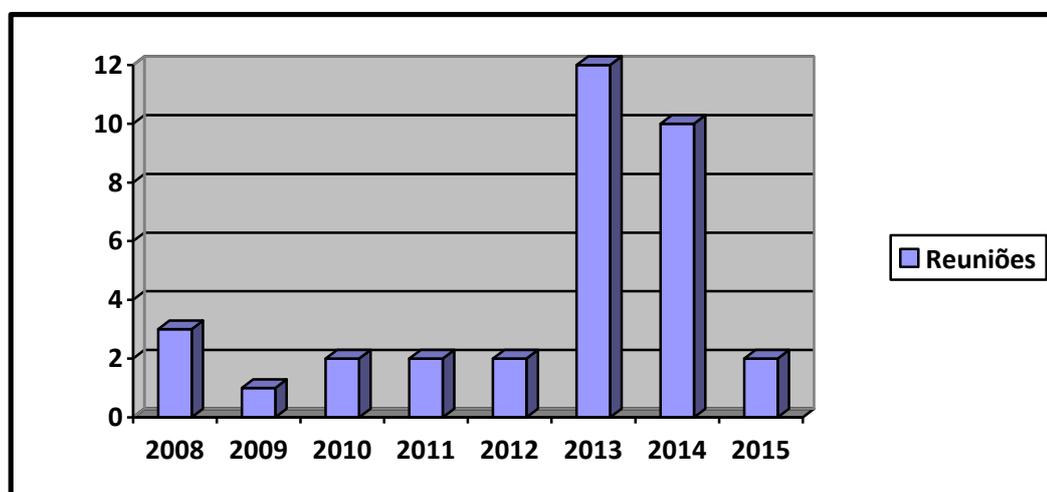
Como o período que compreende os anos de 2008 a 2012 não foi foco deste estudo, não foi feita a análise das atas, tão somente foram mapeados os assuntos mais frequentes quando começaram discussões relativas à eleição para gestor.

Ao ler as atas dos anos de 2008 a 2012, percebeu-se que as reuniões do Colegiado variaram entre três e uma neste período (sendo três em 2008, uma em 2009, duas em 2010, duas em 2011 e em 2012), demonstrando a baixa atuação deliberativa do CE – contrastando com a quantidade de reuniões dos anos de 2013

e 2014, que aconteceram doze vezes, em 2013, e dez vezes, em 2014. Por sua vez, no ano de 2015, a quantidade de reuniões voltou a ser de apenas duas.

Observa-se que no ano de 2013, a quantidade de reuniões no Conselho aumentou consideravelmente (Gráfico 1), marcadamente pela efervescência de questões administrativas e pelo fato de acontecerem as discussões sobre o processo de eleição direta para a direção, envolvendo professores, corpo administrativo, USE-20<sup>25</sup> e SINTEPP<sup>26</sup>. Sobre isto, o professor Paulo Israel mencionou na entrevista que a postura do Diretor indicado pela SEDUC era de centralização das decisões e de isolamento em relação ao poder legal do Conselho Escolar, sendo esse o motivo para lutarem por uma gestão eleita democraticamente na escola. Ele explica: “A princípio o motivo foi a postura arbitrária do antigo diretor. Em não dialogar com ninguém e tomar decisões sozinho, ameaçando quem o contrariasse”. Este pareceu ser o principal fato presente nas atas que impulsionaram as discussões quanto à busca de mudança da direção escolar por via da eleição direta.

Gráfico 1 – Quantidade de reuniões anuais do Conselho Escolar de 2008 a 2015



Fonte: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]a.

No ano de 2013, as pautas das reuniões abordaram os seguintes assuntos:

- a) Quantidades de vagas no ano letivo corrente e reorganização de espaços;
- b) Projeto de reforma da escola;

<sup>25</sup> Unidade SEDUC na Escola, que engloba as Escolas Estaduais das cidades de Ananindeua, Benevides e Marituba.

<sup>26</sup> Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará.

- c) Eventos festivos, como Festa Junina, e destinação dos recursos financeiros obtidos;
- d) Primeira eleição direta para diretor;
- e) Situação de lotação nos espaços da escola: sala de vídeo e biblioteca;
- f) Situação da gestão escolar, no que se refere a atitudes arbitrárias do gestor – quando então o Colegiado começou a debater a necessidade de se promover a eleição para gestores na escola, visando assim que a comunidade escolhesse de forma direta uma equipe gestora que não compactuasse com atos arbitrários e gerisse a escola de forma compartilhada com o colegiado;
- g) Situação da qualidade e a falta de merenda escolar, pois os alunos reclamavam de que a merenda era “ruim – o Conselho se comprometeu a enviar ofício à USE comunicando sobre tal situação;
- h) Segurança dos funcionários e alunos na escola, pois estavam ocorrendo constantes assaltos próximos à escola – a Polícia Militar seria acionada para que fizesse rondas mais intensas nas imediações da escola;
- i) Aprovação do Regimento Escolar;
- j) Licitação quanto ao uso do quiosque/lanchonete da escola;
- k) Deliberação sobre quais seriam os insumos comprados com o Fundo Rotativo;
- l) Recomposição do Conselho Escolar;
- m) Verbas geridas pelo Conselho (PDDE e Projeto Jovem do Futuro) e de que forma seriam aplicadas na escola – decidiu-se usar em reparos e na compra de um bebedouro para os alunos;
- n) Aprovação de data da eleição da Comissão Eleitoral para promover a eleição direta para o cargo de diretor escolar;
- o) Posse e formação da Comissão Eleitoral e Diretoria;
- p) Andamento da eleição direta para diretor e data para a sua realização, ficando marcada para o mês de setembro de 2013;
- q) Eleição para o Conselho Escolar e posse da nova diretoria.

Como se pode perceber, foram discutidos assuntos de ordem administrativo-financeira, didático-pedagógica, democratização da gestão, estrutura física e material, atinentes a serviços de apoio, inclusive, relativos à segurança.

A primeira reunião do ano de dois mil e treze (2013) foi presidida por Álvaro

Augusto<sup>27</sup>, vice-coordenador do CE e diretor da EEEMEL, que explicou sobre o uso de espaços da EEEMEL pela Secretaria Municipal de Educação de Marituba (SEMED). Na ocasião, estiveram presentes duas (2) técnicas da USE-20, que fizeram uso da palavra, sucedidas pela conselheira representante do corpo administrativo – Soraia Souza –, momento em que esta cobrou uma posição da escola em relação aos alunos da comunidade que precisavam cursar a “6ª série” e que ficariam sem escola no bairro caso a EEEMEL não oferecesse vagas para a série mencionada. Dessa forma, deliberou-se que a escola cederia os espaços necessários para que a esfera municipal ofertasse vagas para atender alunos de ensino fundamental à comunidade, assim como decidiu-se pela criação de uma comissão que iria à SEMED tratar de tais questões. Desta reunião, participaram 28 pessoas, entre membros da comunidade e conselheiros titulares, que não foram especificados junto às assinaturas. Percebeu-se que os participantes que fizeram uso da palavra na reunião foram os representantes de pais, professores, direção da escola, da SEDUC (USE-20) e dos técnicos administrativos; não foram mencionadas nas atas as falas de alunos, nem especificada a presença deste segmento entre as assinaturas do documento.

Ao estabelecer o debate com foco nas situações/problemas da escola, o CE instigava a busca da participação mais ativa das categorias que se faziam presentes, assim como efetivava a função do colegiado como órgão deliberativo e representativo no processo de gestão pedagógica e administrativa da Instituição Educativa. É dessa forma, por meio de ações efetivamente deliberativas e práticas, ou seja, pela tomada de decisões, que os colegiados podem partir de uma posição auxiliar para uma posição protagonista na escola, tomando gosto pela autonomia e garantindo a sua força na busca dos processos democráticos por meio da participação.

Paro (2011) defende as formas de participação da comunidade na escola por meio da execução e da tomada de decisões.

Esta última é, sem dúvida, a base sobre a qual deve erigir-se a verdadeira integração da comunidade na escola. O seu significado maior é o reconhecimento de que os usuários diretos da escola pública fundamental têm o direito de tomar parte nas decisões da escola de modo a que esta, pelo processo educativo, possa atender a seus interesses de apropriação

---

<sup>27</sup> Nome fictício.

da cultura produzida historicamente. A participação, neste sentido, não pode ser entendida como “ajuda” na forma pecuniária ou de prestação de serviços, com o fim de passar para as famílias o encargo de manter o ensino público. Além disso, a participação na execução só pode ser entendida como o envolvimento em atividades decididas democraticamente pela própria comunidade (PARO, 2010, p. 234-235).

Como nas demais, nesta reunião não foi evidenciada nas atas do CE a participação direta, do ponto de vista quantitativo, sendo mais evidentes durante as assembleias entre CE e a comunidade em geral quando se tratou do processo de eleição. No entanto, como instrumento representativo dos segmentos escolares, o CE da EEEMEL travou discussões e deliberou ações que não ficaram na mera execução de funções financeiras de programas escolares federais ou estaduais (como PDDE, Mais Educação, Mais Cultura), passando por aspectos mais abrangentes quanto às funções do mesmo: pedagógicas, administrativas, fiscalizadora e mobilizadora.

Percebi que os debates começaram a se avolumar nessa reunião, concomitantemente aos discursos evidentes de antagonismo em relação à gestão daquela época, recaindo no descontentamento, levando os sujeitos protagonistas do CE a levantar o discurso da autonomia que o colegiado teria para promover a eleição direta para gestor, discurso este que foi quase uma constante nas próximas reuniões.

Ainda no dia 23 de março de 2013, o Colegiado da EEEMEL foi marcado por uma reunião que tratou, entre outras questões, do andamento da sua reforma. Na ocasião, esteve presente o engenheiro responsável pela obra, informando o valor da reforma. Dois alunos fizeram uso da palavra e mencionaram que algumas salas reformadas apresentavam defeito, assim como questionaram a demora na entrega da escola com a reforma concluída. Após as contestações de alunos, reforçadas pela fala da conselheira Soraia Souza, um professor pediu que o engenheiro entregasse uma reforma de qualidade e que se comprometesse mais com a fiscalização. Ainda constam no documento as falas dos representantes de professores, alunos, pais, corpo técnico administrativo e direção, representados na reunião, que contou com dez conselheiros titulares.

O CE reforçou o seu caráter fiscalizador e buscou reiterar sua força representativa ao estabelecer uma relação de comprometimento em cobrar o uso devido dos recursos públicos empregados na Escola. Tais colegiados estão

investidos de poder neste aspecto fiscalizador, podendo ser aprovados por eles documentos (Pareceres, Ofícios etc.) solicitando intervenção dos órgãos judiciais superiores responsáveis pelos recursos ligados à “coisa pública” (como é o caso do Ministério Público); isto reforça o quanto o poder fiscalizador de um CE é necessário em uma instituição educativa pública.

O Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004) propõe, neste sentido, que os conselhos devem deliberar sobre a gestão administrativo-financeira das Unidades Escolares visando a uma educação com qualidade social. Para tanto, os colegiados devem ser encarregados de funções específicas com vistas a deliberar, mobilizar, aconselhar e fiscalizar os processos escolares. Quanto a esta última função compreende o acompanhamento da “execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar” (BRASIL, 2004, p. 41).

É difícil medir o grau de participação direta na EEEMEL pelo aspecto quantitativo, visto que o CE é um órgão representativo de forma paritária<sup>28</sup>, ou seja, estabelece-se na Escola o que se chama de democracia indireta, definida em âmbito macro pela Constituição de 1988 para a República Federativa do Brasil. No entanto, todo colegiado escolar possui seu caráter mobilizador da comunidade para que esta seja ouvida de forma direta nos momentos cruciais, ou ainda, quando tais conselheiros, por maioria, entenderem que uma determinada decisão deve ser tomada por todos os interessados e impactados com a decisão resultante.

A terceira reunião do Conselho Escolar do ano de 2013 ocorreu no dia 29 de março, iniciando com a palavra do diretor da escola à época, professor Álvaro Augusto. Sua fala foi seguida pela do professor Paulo Israel, que ponderou sobre a importância de se fazer a eleição direta para a escolha do diretor da escola, enfatizando que o gestor deveria ser escolhido pela comunidade escolar. À fala desse professor seguiu a da representante da USE-20 (SEDUC), que afirmou não haver uma lei que garantisse a eleição de gestores para escolas do Estado, e, portanto, segundo ela, não haveria amparo legal.

---

<sup>28</sup> A quantidade de conselheiros representantes por segmento deve ser igual à quantidade de gestores da escola. Desta forma, no Conselho da EEEMEL, as categorias representadas eram alunos (2), pais (2), professores (2), corpo técnico e de apoio (2) e gestores (2), num total de dez (10) conselheiros titulares.

Como essa reunião ocorreu antes da promulgação da Lei 7.855/2014, bem como o pleito para Diretor e Vice-Diretor que ainda aconteceu no ano de 2013, o processo foi ritualizado conforme a Portaria 34/2010 (SEDUC-GS), estabelecendo, entre outras questões, que a SEDUC designaria o diretor eleito pela comunidade escolar conforme as regras condizentes com os Artigos 9, 10 e 11 e seus Incisos. Esta Portaria garantia o voto universal, secreto, facultativo, definindo como vencedor o candidato com maioria absoluta dos votos:

Art. 9º. O diretor e seus respectivos vice-diretores da Escola Estadual serão designados pela Secretaria de Estado de Educação, sendo os mesmos eleitos pela comunidade escolar, com a seguinte composição:

I - todos os membros do Magistério em exercício na Escola Estadual;

II - todos os funcionários em exercício na escola;

III - Todos os alunos, maiores de doze anos regularmente matriculados e com frequência;

IV- Pais ou responsáveis dos alunos.

Art. 10º - Poderão concorrer a Direção e a Vice-Direção das Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino, pedagogos, licenciados plenos e profissionais técnicos graduados em nível superior com pós-graduação em educação (PARÁ, 2014).

Para Lima (2014), uma administração plenamente democrática no âmbito escolar, que rompa com as encenações participativas, faz-se com o compartilhamento do poder de decisão, pois “só o poder de decidir confere pleno sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com encenações participativas” (LIMA, 2014, p. 1072). Isto se insere na busca por um processo democrático na escolha do gestor, o que passou a ser vivenciado na EEEMEL no ano de 2013, evidenciando nas discussões colegiadas, a tentativa de iniciar uma caminhada mais democrática a partir da escolha por voto direto de uma equipe gestora legitimada pela comunidade.

As palavras dos conselheiros externalizavam uma forte vontade de mudança no âmbito da gestão escolar, o processo de eleição direta tinha um sentido de mudança, com vistas a uma gestão mais democrática, ou seja, por meio de um processo diferente de escolha dos gestores, buscava-se a possibilidade de uma gestão participativa e compartilhada entre gestores e colegiado, ainda que a eleição para gestores não fosse garantia automática de uma gestão efetivamente democrática, pois mesmo um gestor eleito no exercício da função poderá desenvolver uma gestão meramente burocrática, conservando toda a relação estabelecida por um gestor não eleito pela comunidade.

A discussão sobre a eleição na EEEMEL manteve-se como foco da reunião do dia 29 de maio de 2013: houve um longo debate, e o professor Paulo Israel manifestou-se a favor de que o Conselho Escolar deveria prover a realização da eleição na Escola.

A querela seguiu com a representante do corpo administrativo afirmando seu posicionamento a favor de que a comunidade escolar elegeisse os seus gestores, que foi apoiada pela fala de outro professor presente. O então presidente do Conselho Escolar falou que o diretor da escola deveria se aproximar mais do Conselho para discutir questões referentes à Escola. O representante do SINTEPP reforçou que o Governo do Estado não estimula o processo eleitoral nas escolas, mas que também não tem impedido que ocorra. A reunião finalizou com a fala do secretário, agendando outro encontro para o dia 20 de junho de 2013.

No que concerne ao debate da reunião descrita (29/05/2013), ele foi estabelecido entre os representantes de pais, moradores da comunidade, professores, servidores técnico-administrativos, representante do USE-20 (SEDUC), representante do SINTEPP e o Diretor da Escola. A ata não apresenta claramente as deliberações tomadas diante das questões suscitadas e finaliza com a assinatura de seis conselheiros titulares, alcançando o quórum mínimo de 2/3 do total dos conselheiros representantes dos segmentos, pois, segundo a ata, apesar de alguns membros da comunidade estarem presentes, o Conselho da EEEMEL era composto por nove conselheiros titulares representando os segmentos escolares – pais, alunos, professores, corpo técnico, apoio, comunidade escolar, SINTEPP e Direção.

A participação dos segmentos presentes nesta reunião pode ser considerada representativa, isto quer dizer que não se conseguiu mensurar um quantitativo de membros dos participantes que pudesse caracterizar uma participação direta, o que assinala o Colegiado da EEEMEL como um órgão representativo dos segmentos escolares. Essa participação também demonstrou que a reunião se constitui em espaço de debates das questões que envolvem a Escola.

Ainda que somente isso pareça o suficiente para demonstrar o Colegiado como definidor de uma postura democrática na unidade educativa, a ata evidencia a ausência de seu posicionamento deliberativo. Essa ausência de um papel deliberativo emerge no âmbito da reunião analisada pelo fato de haver suscitado várias questões para as quais não se encontraram encaminhamentos para solucioná-las, restringindo-se a um debate sobre elas.

Além disso, não foi possível encontrar no livro-ata do Conselho, as convocatórias para a comunidade escolar se fazer presente nas reuniões, sendo isto explicado pela então conselheira representante do corpo técnico, Soraia Sousa. Segundo ela, as reuniões eram marcadas e divulgadas pelo coordenador do Conselho por meio de avisos afixados na escola, no entanto, tais avisos ou convocatórias não foram encontrados durante as visitas para a execução das entrevistas aos conselheiros.

As discussões evidenciadas nas atas da assembleia do dia 29 de maio de 2013 revelam a tentativa da escola, por meio do seu colegiado, de romper com o processo de indicação do gestor da escola pelo governo estadual, buscando o caminho de autonomia quanto à escolha de seu diretor, inclusive como forma de consolidar uma concepção de gestão democrática por via de um Conselho atuante e uma equipe gestora eleita.

Para Lima (2014), no âmbito da análise de uma gestão democrático-participativa, a participação é sua principal dimensão, mas não apenas uma participação que esteja desatrelada de poder de decisão e deliberativo, pois “só o poder de decidir confere sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com encenações participativas” (LIMA, 2014, p. 1072).

Isto vai ao encontro do conceito de participação, que se fundamenta no princípio da autonomia, ou melhor, a capacidade para uma livre determinação e condução (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011). Desse modo, a emergência do debate a partir dos segmentos representados no colegiado só estaria efetivamente inserida em um processo de implementação da gestão democrático-participativa, caso houvesse de fato participação da comunidade no processo de deliberação e construção de um ambiente que permitisse essa atividade.

Neste sentido, na reunião de 29 de maio de 2013, o colegiado buscou o tipo de autonomia que Libâneo; Oliveira e Toschi (2011) caracterizam como de caráter mais interno, por meio da “conquista da autonomia da escola, dos professores, dos alunos, construindo prática formativa, isto é, elemento pedagógico, curricular e organizacional” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 329), enquadrando-se, portanto, na busca de uma organização democrática por meio de um órgão colegiado representativo e da busca de uma gestão eleita.

Percebe-se, com isso, que os representantes dos segmentos escolares passaram a fazer do colegiado um espaço para estabelecer debates e ideias na

busca de um processo efetivo de democratização da gestão. Não se pode, então, desconsiderar o avanço que isso representou, pois desencadearia a primeira eleição direta para gestores na escola.

É possível notar que, nas reuniões ocorridas no ano de 2013, os representantes dos segmentos, entre outros presentes no colegiado, aprofundaram os debates sobre o tipo de gestão que queriam, optando por uma concepção democrática que partisse de um processo de eleição direta para os cargos de Diretor e Vice-Diretor.

No mês de junho de 2013, ainda ocorreram duas reuniões do Colegiado da EEEMEL. No dia 20 de junho de 2013, a reunião começou com a fala do Diretor da Escola, que questionou a legalidade pela qual o CE foi instituído, informando, inclusive, que havia encaminhado à SEDUC solicitação de investigação sobre o colegiado e os atos de alguns de seus membros. Em seguida, apresentou a proposta do Regimento Escolar, documento em que o secretário do CE pontuou a omissão de alguns atores da comunidade, contemplando apenas os direitos e obrigações referentes aos alunos.

O professor Paulo Israel posicionou-se contrariamente a um dos itens do documento, argumentando que se tratava de uma norma lesiva ao direito de livre manifestação. O Diretor propôs que todos os membros levassem uma cópia do documento para que, na próxima reunião, pudessem apresentar as devidas propostas de alterações, o que foi aceito por unanimidade.

Outra pauta que seguiu abordou a reforma em andamento da escola, quando houve a denúncia de retirada indevida de materiais; também apresentou-se a proposta de licitação referente ao uso do quiosque da lanchonete da escola, de cujo processo somente uma empresa participou – a “X burgues Lanches”, sendo aprovada por cinco votos a favor e uma abstenção. Seguindo a reunião, outra questão tratada foi relativa ao fundo rotativo da escola, ocasião em que o professor Paulo Israel questionou que o fundo não poderia ser gasto de forma unilateral, pois o Colegiado não estava sendo consultado sobre os gastos de tal recurso.

A reunião finalizou sem mais deliberações, sendo a ata lavrada pelo secretário do CE, que a assinou, não constando nela, no entanto, a assinatura dos membros participantes. Apesar disso, pelo que se menciona ao longo do documento, houve a presença de seis conselheiros titulares, de um total de nove.

A atuação do Conselho – ao conseguir encaminhar debates quanto à

definição das políticas pedagógicas, à conduta dos funcionários no processo de tratamento dos materiais escolares, à licitação de prestação de serviços e cobrando que tal colegiado fosse respeitado nas decisões atinentes ao uso dos recursos governamentais disponíveis – demonstra que já havia uma tendência, por parte dos conselheiros, de mudar as práticas antidemocráticas na escola. Essa seria uma via de atuação possível para romper com as decisões tomadas de forma centralizada pelo diretor.

Propor e deliberar encaminhamentos de forma coletiva é uma atitude que rompe os padrões tradicionais de gestão da escola pública, mesmo que o processo de democratização não se esgote nesta atitude apenas. Propondo uma saída para romper com as decisões unilaterais centradas na função e na autoridade do diretor, Paro propõe os chamados conselhos diretivos – formados por um coordenador administrativo, um pedagógico, um comunitário e um financeiro, eleitos pela comunidade (PARO, 2011). Dessa forma, o poder de decisão passaria para tal Conselho e sairia das mãos de um único diretor.

Por isso, parece procedente, quando se questiona a atual estrutura da escola, indagar se não seria proveitoso, sem prejuízo do atual conselho de escola, propor um conselho diretivo composto por educadores escolares, que seriam, não chefes, mas coordenadores das atividades da escola (PARO, 2011, p. 62).

A proposta de Paro vai ao encontro da ideia dos conselheiros da EEEMEL de quebrar com a estrutura monocrática de decisão, pois em muitas escolas em péssimas condições de funcionamento os diretores acabam se tornando os responsáveis últimos pelo que nelas se passa, “sem condições de negociação com o Estado, por não estar respaldado por uma gestão mais democrática e mais representativa da própria unidade escolar” (PARO, 2011, p. 63).

Em reunião ocorrida no dia 27 de junho de 2013 no CE, o coordenador a iniciou tratando de questões relacionadas à composição do Colegiado. Em seguida, o professor Paulo Israel fez uma breve explanação sobre verbas do PDDE – Jovem do Futuro, com as quais alguns itens haviam sido adquiridos. Logo depois, segundo a ata, uma aluna fez uso da palavra denunciando o vazamento que algumas salas de aula ainda apresentavam mesmo após a reforma, propondo que os recursos existentes fossem utilizados para os reparos devidos. A reunião seguiu para outra pauta, com a fala do representante da Ouvidoria da SEDUC, que explanou sobre os

critérios necessários para que ocorresse a eleição para recomposição do Colegiado, afirmando que não estava sendo criado nenhum entrave por parte da SEDUC.

Na oportunidade, o representante do SINTEPP falou sobre o processo de eleição direta para gestores na escola, afirmando que o CE teria a legitimidade para convocá-la, visto que tal decisão seria uma prerrogativa do colegiado. Foi definida uma assembleia para a recomposição do Conselho Escolar. Sobre o mesmo assunto, outro professor reforçou a pauta da escolha democrática do diretor da escola, sendo seguido pela representante do corpo técnico-administrativo, Soraia Souza, que defendeu que o CE tem legitimidade para encaminhar o processo de eleição e a comunidade estaria insatisfeita com a gestão. Foi aprovada a proposta de uma assembleia para o dia 20 de agosto, com o objetivo de formar a Comissão Eleitoral para a eleição. A ata foi lavrada pelo secretário do Colegiado, novamente sem contar com a assinatura dos presentes.

A reunião exposta anteriormente contou com os representantes dos segmentos de pais, alunos, professores, corpo técnico-administrativo, representantes do SINTEPP e representantes da SEDUC. Nela ocorreram calorosos embates de ideias envolvendo diversos assuntos ligados à organização da escola; esteve ainda no centro das atenções o processo de eleição para gestores da escola por via direta, sendo uma reunião decisiva por ocorrido nela a aprovação de assembleia para a constituição da Comissão Eleitoral, que deveria organizar o pleito para gestor.

Ainda nesta reunião, observaram-se falas em defesa do processo de eleição direta para gestores na Escola, acompanhadas da afirmação de que a comunidade estaria insatisfeita com a então atual gestão administrativa. Mesmo que o CE possua a sua função deliberativa, são sempre perceptíveis algumas limitações desse poder, ora pelo fato de os gestores não executarem o que é deliberado nas reuniões, ora por ignorarem as reuniões – não comparecendo às mesmas – e não acatarem suas decisões, ou ainda, por se colocarem contra as decisões do conselho, chegando a os desautorizar. Paro (2011) explica esta dificuldade de atuação dos colegiados escolares, dizendo que

Uma das maiores dificuldades encontradas pelos conselhos escolares para promoverem a democratização da escola tem sido precisamente o fato de que, por mais deliberativo que seja, ele nunca é diretivo, cabendo essa incumbência ao diretor escolar que, como responsável último pela instituição, se vê obrigado a atender, em primeiro lugar, aos interesses do

Estado. Quando as deliberações do conselho de escola conflitam com determinações dos escalões superiores do sistema é a estes que o diretor se vê compelido a atender. A estrutura administrativa da escola está disposta de tal maneira que o diretor é sempre considerado o representante do Estado na unidade (PARO, 2011, p. 61).

Buscando romper com o autoritarismo na escola e fortalecer o colegiado como órgão constituído democraticamente a partir da escolha da comunidade, a via escolhida pelo CE, com base nas diretrizes legais, foi o processo de eleição direta para diretor, a partir do qual muitos conselheiros se mostraram esperançosos em promover um processo de democratização da gestão.

Conforme definido na reunião do CE no dia 27 de junho de 2013, ocorreu no dia 20 de agosto de 2013 uma reunião para formar a Comissão Eleitoral da Eleição direta para Diretores da EEEMEL.

O professor Paulo Israel começou falando sobre a importância daquela assembleia geral e de se ter um diretor eleito na Escola. Após a votação para aclamar novos membros suplentes do CE, encaminhou-se a votação para composição da Comissão Eleitoral, que ficou constituída por um membro de cada uma das seguintes categorias: professores, alunos, comunidade e pais. No total, 131 pessoas participaram dessa assembleia, contando com os membros titulares do CE; decidiu-se que a data da eleição de Diretor e Vice-diretor da escola seria 23 de outubro de 2013.

Esta reunião demonstrou uma participação significativa dos segmentos da comunidade escolar interessados em definir os rumos do processo de eleição e com a vontade de intervir mais ativamente em tal processo. Os membros dos vários segmentos fizeram uso da palavra e se dispuseram a recompor o CE e a Comissão Eleitoral. Naquele momento, os horizontes do processo de escolha de gestores por voto direto da comunidade escolar estavam sendo traçados por aqueles que faziam parte dela e que queriam ser ouvidos no processo de gestão.

Percebi que, durante o período que compreende os anos de 2009 a 2015, a Assembleia Geral do dia 20 de agosto de 2013 demonstra, segundo a presença de assinaturas nas atas, ter sido a reunião mobilizada pelo CE da qual os membros da comunidade mais participaram, o que pode representar o princípio de um processo de participação, que poderia ter sido fomentado para que alcançasse níveis permanentes de envolvimento da comunidade escolar nos processos decisórios escolares. No entanto, ele foi mais efêmero do que se esperava. Após essa

assembleia, a comunidade só voltou a ter um envolvimento em decisões escolares de forma direta no dia do pleito para gestores, quando 378 membros da comunidade escolar participaram, mesmo que em um momento em um evento de cunho diferente. Ou seja, até 2015 – último ano desde estudo – não ocorreu outra Assembleia Geral ou reunião do Colegiado em que a participação fosse tão efetiva.

A integração da escola com a comunidade nos processos decisórios legitima as definições da instituição na busca de melhorias administrativas, financeiras, infraestruturais e pedagógicas junto ao Estado. Além disso, a integração entre escola e comunidade pressupõe o compartilhamento da educação das crianças e adolescentes para uma vida politicamente ativa na sociedade. Paro (2011) corrobora com essa integração e explica outros aspectos dela:

A importância da integração da comunidade na escola decorre, em primeiro lugar, da necessidade de controle democrático do Estado pela população usuária; em segundo lugar, da própria natureza da educação fundamental que supõe, pelo menos num grau mínimo, a continuidade entre educação familiar e escolar (PARO, 2011, p. 193).

É relevante ressaltar esse aspecto da participação da comunidade escolar, especificamente quanto à participação dos pais na escola – não no sentido de que estes se encarreguem de ajudar quanto às questões financeiras, de manutenção e de demais serviços à escola, pois estes são papéis do Estado –, antes no que diz respeito à participação política dos pais enquanto membros da comunidade no processo de tomada de decisão, com a finalidade de fortalecer a escola, para que cobre do Estado suas devidas funções e que fortaleça a luta contra as decisões monocráticas diretivas daqueles que são colocados nos cargos para servir, sobretudo, aos interesses do Governo.

Dessa forma, concordo Paro (2011), quando o mesmo explica que

Embora a discussão do tema da participação da comunidade na escola não seja recente, ainda permanecem muitos equívocos e mal-entendidos a respeito. Um deles diz respeito ao sentido e aos limites dessa participação. Sobre isso, é preciso ter claro desde o início que, quando se recomenda ou se reivindica a participação da comunidade na escola pública básica, não se está adotando um conceito estreito de participação que o identifica à simples “ajuda” dos pais ou responsáveis na manutenção da escola. [...] Também não se trata de enxergar a participação da comunidade como forma de envolver os pais na execução de serviços de manutenção, fazendo reparos de móveis ou equipamentos ou procedendo à pintura e conservação do prédio escolar. Certamente que nada proíbe que os pais disponham a executar esse tipo de trabalho, mas que ele não seja o

objetivo ou a razão de ser de sua “participação”. Assim, a participação na execução pode até existir e ser aceita no contexto da participação da comunidade, desde que ela seja uma decisão autônoma dos usuários, decorrente de suas decisões nas decisões, ou até como mecanismo de atração dos pais para as questões da escola, com o fim de estimulá-los a participar também nas tomadas de decisões (PARO, 2011, p. 194-195).

Prosseguindo com a descrição da atuação do colegiado na EEEMEL, houve duas reuniões do CE no mês de novembro de 2013. No dia 12, a pauta tratou do andamento da eleição direta para diretor; nesta reunião, a presidente da Comissão Eleitoral entregou a cópia do Regimento Eleitoral<sup>29</sup> ao CE e esclareceu os horários e prazos para a inscrição dos pais votantes no pleito (que deveriam preencher uma ficha de inscrição). Foi mencionado que a eleição seria em 4 de dezembro de 2013, sem ser exposto o motivo para a mudança quanto à data que havia sido definida na reunião anterior.

Segundo a coordenadora do conselho, Soraia Souza, as regras que delinearão o pleito seguirão o que estabelecia a Portaria 34 de 2010 – GS. Em relação à organização da comissão eleitoral e de suas competências, a Portaria estabelece que:

Art. 3º - A Comissão Eleitoral da Escola será composta por 5 (cinco) membros, sendo um representante de cada categoria da comunidade escolar (professores, técnicos, funcionários administrativo-apoio, alunos e pais) que deverão ser eleitos em Assembleia Geral, com ampla participação da comunidade escolar.

Parágrafo Único: Diante da impossibilidade de preenchimento da vaga, caso haja vacância de uma das categorias, esta será complementada com um membro da categoria funcional da escola.

Art. 5º A Comissão Eleitoral da Escola terá as seguintes atribuições:

I – Coordenar o processo eleitoral e elaborar o Regimento Eleitoral de acordo com legislação em vigor com os documentos oficiais da SEDUC, o qual deverá ser aprovado em Assembleia Geral;

[...]

III – Garantir a lisura do pleito;

IV – Inscrever as chapas;

V – Credenciar os fiscais de cada chapa;

VI – Estabelecer data e horário para início e término da votação da eleição dando-lhe ampla divulgação;

VII – Apurar o resultado final e apresentar ao Conselho Escolar, após o encerramento da apuração, no prazo de 24 horas úteis, o nome da Chapa mais votada; (PARA, 2010a, p. 1-2).

---

<sup>29</sup> Durante a pesquisa na Unidade Educativa, a então coordenadora do CE somente me forneceu as atas constantes no livro-ata dos anos de 2008 a 2015 (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]a), não foi possível fornecer o Regimento Eleitoral e a Ata de Apuração da Eleição, devido tais documentos não se encontrarem em seu domínio, por isso, os dados referentes ao resultado do pleito foram fornecidos pela ata da reunião do CE, quando a Comissão Eleitoral apresentou tal resultado do pleito eleitoral.

A Portaria 34/2010 ainda estabelecia as atribuições do CE quanto ao pleito. Segundo o seu artigo 6º, o colegiado assumiria, entre outras funções, a de julgar os casos em nível de Segunda Instância, cabendo à Comissão Eleitoral decidir sobre tais casos em nível de Primeira Instância. Cabia ainda ao colegiado:

Art. 6º - [...]

I – Convocar e Dirigir a Assembleia Geral para eleger a comissão eleitoral;

II – Acompanhar o processo eleitoral da escola;

III – Aprofundar a discussão da concepção de gestão democrática, defendida pela política de educação básica do Estado do Pará, junto com a comunidade escolar;

IV – Apurar e decidir em segunda instância todos os casos omissos e recursos impetrados, dentro do prazo máximo de 48 horas úteis, após o recebimento do resultado do pleito encaminhado pela comissão eleitoral.

V – Organizar toda a documentação do processo de eleição em conformidade com as orientações básicas, encaminhando à USE/URE para formalização do processo, que por sua vez remeterá à Comissão de Assessoramento ao Processo Eleitoral da SEDUC (PARÁ, 2010a , p. 2).

A segunda reunião do mês de novembro ocorreu no dia 14, com pauta que tratou da insegurança na circunvizinhança da escola, pois uma série de assaltos estava ocorrendo, e o colegiado deliberou que deveria ser solicitado à autoridade policial, presente na reunião, que fossem feitas rondas nos períodos críticos. Também foi solicitada ajuda da comunidade escolar para um trabalho conjunto em relação à presença da polícia, não só na escola, mas também no bairro. Ficou ainda deliberado a ocorrência de reuniões permanentes entre o CE e o comando da Polícia Militar.

A realidade social da escola se fez marcante quanto à insegurança constatada e registrada no entorno. Em razão de mais essa situação-problema, o Colegiado buscou atuar de forma coletiva e integrada, apesar de, nesta reunião, haver apenas a assinatura de três representantes e registro das falas dos pais, professores, direção, alunos e comunidade escolar.

Atas do mês de dezembro de 2013 apontam que naquele mês ocorreram três reuniões. A primeira no dia 5, quando as falas demonstraram a presença dos representantes da direção, dos professores, dos alunos, do corpo técnico-administrativo e dos pais. Esta reunião tinha como pauta prioritária a posse da nova diretoria do conselho escolar, conforme a eleição para conselheiros escolares para a gestão 2014-2015, ocorrida no dia 29 de novembro de 2013. No entanto,

o conselho escolar da EEEMEL considerando que a convocatória feita para

reunião extraordinária para dar posse a nova coordenação foi feita com a fixação da mesma em local visível na escola e tendo em vista que não foi feita via documento entregue em mãos para o atual diretor da Escola, achou por bem anular a reunião extraordinária supracitada no dia 5 de dezembro de 2013 marcando nova reunião para o dia 11 de dezembro de 2013, a ser convocada via documento a ser entregue em mãos (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]d).

Dessa forma, foi somente na reunião de 11 de dezembro de 2013 que ocorreu a entrega do resultado final da eleição direta para diretor e vice-diretor da EEEMEL. Segundo a ata, “teve como candidato eleito o técnico em educação Agnaldo Penha, com 242 votos de um total de 378 votos. O segundo candidato [...] obteve somente 110 pontos” (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]e). Segundo consta na ata, os representantes presentes nesta reunião eram de professores, pais, direção, corpo técnico-administrativo e moradores do bairro. No total, estiveram presentes na reunião nove pessoas, segundo as assinaturas que constam na ata.

Segundo a coordenadora do Conselho, Soraia Souza, após a devida conferência dos documentos, o resultado do pleito foi encaminhado à USE-20 para continuidade dos mecanismos burocráticos. A conselheira descreveu da seguinte forma o processo:

Primeiro é tirada a comissão eleitoral, que foi presidida em 2013 por uma professora. Também teve assembleia pra tirar a comissão e representantes das categorias. Em seguida a comissão organizou a eleição. Ela foi feita com alunos, funcionários, professores, pais. Ocorreu na biblioteca. O SINTEPP conseguiu as urnas e cédulas e acompanhou a eleição. Aí teve a contagem dos votos. O conselho fiscalizou tudo. Foi dado o ganhador. A comissão eleitoral fez a Ata, assinou. A gente foi na USE – SEDUC, e então a Seduc disse que já podia assumir (informação verbal)<sup>30</sup>..

Assim, no dia 16 de dezembro, houve uma terceira reunião, quando o debate sobre a atitude do então diretor da escola veio à tona desde o seu início. Segundo a ata, o diretor<sup>31</sup> estava

dificultando a atuação dos conselheiros de fiscalizar as ações dentro da escola, tentando inclusive impedir os Conselheiros de transitar na escola, agindo com discriminação a coordenadora Eleita senhora *Soraia Santos*, alegando que a mesma não tem legitimidade e nem competência para coordenar o conselho escolar (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]f)

<sup>30</sup> SOUZA, S. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

<sup>31</sup> A ata ainda se refere ao Diretor que geria a Escola antes da Eleição, visto que o Diretor Eleito no Pleito ainda não havia sido empossado.

Percebe-se ainda na ata mencionada, um embate constante entre o professor Paulo Israel (Tesoureiro do conselho na vigência de 2013-2014) e o então Diretor em relação a assuntos deliberados no CE, que estavam sendo desautorizados pelo diretor. Este aspecto, a nosso ver, representa a dificuldade de conciliação entre os órgãos executivos, deliberativos e fiscalizadores, o que pode gerar uma medida de força entre os mesmos dentro da escola. Tais situações também podem dificultar a tomada de decisão em comum acordo e prolongar momentos de discussão desnecessários, em detrimento do assunto tão importante que é a segurança dentro e fora da escola.

Os embates travados na reunião, como em várias outras, não chegaram a deliberações que fossem efetivadas, encerrando-se, segundo a ata, no âmbito das discussões. Constam na ata quinze assinaturas de pais, alunos, técnico-administrativos, professores e moradores do bairro.

A caminhada seguida pelo CE da EEEMEL no ano de 2013 representou um passo importante para o fortalecimento deste órgão dentro da instituição, pois vemos que apresenta momentos de discussão entre seus membros, quando estes tratam que questões ligadas diretamente ao andamento do processo da gestão escolar. O órgão, por várias vezes, buscou ser legitimado como elemento integrante da gestão escolar, deliberando e fiscalizando o funcionamento dos serviços escolares e a conduta dos próprios funcionários públicos. Essa é uma função que por vezes será vista como um ato de interferência no processo de gestão, marcadamente, por parte daqueles que ainda veem o diretor e o vice-diretor como plenos mandatários do processo de gestão dentro da Escola – posição que se radicaliza ainda mais quando estes ocupam o cargo por via político-partidária. Desse modo, parece ser este antagonismo de visões que causa os principais embates entre o diretor, de um lado, e o Conselho Escolar, de outro.

Paro (2016b) pondera que

a escolha de pessoas que não defendem o interesse da população talvez não se deva ao fato de se votar demais, em nosso país, mas precisamente porque, entre muitas outras razões, não temos uma tradição do exercício do voto como meio de escolha de nossos representantes. [...] se as práticas da realização da democracia são imperfeitas, talvez se trate de lutar para aperfeiçoá-las e não de renunciar a elas (PARO, 2016b, p. 136).

Por isso, entendo que o papel dos processos democratizantes na escola rumo à busca de sua autonomia – um deles sendo a eleição para diretores – se caracteriza como um modo educativo de lutar pelo provimento de recursos que a mesma necessita e que devem ser fornecidos pelo Estado. No entanto, essa luta tem mais resultados quando a escola é autônoma e democrática.

Neste aspecto concordo com Paro (2016b), pois o autor promove a discussão sobre o desempenho que se espera do futuro ocupante do cargo. Assim, se o que se objetiva para a escola pública é um gestor meramente burocrata, para mantê-la no estado precário em que se encontra, este nada mais precisa do que de uma escolaridade de nível médio e um pouco de capacidade intelectual para aprender a lidar com as papeladas típicas da burocracia estatal.

Outra forma de escamotear a realidade da escola pública é o provimento de gestores por via do concurso, o que reduz o problema da precariedade a uma questão técnica apenas, de modo que “tem-se prestado a esta função político-ideológica: obscurecer as profundas causas políticas da inépcia da escola, reduzindo-a a uma dimensão meramente técnica” (PARO, 2016b, p. 140). Segundo o autor, essa iniciativa de tornar o cargo de gestor meramente técnico serve para uma escola que possui

condições objetivas inadequadas à realização de seus fins educacionais, provocadas pela falta de recursos de toda ordem, produto não da escassez de tais recursos, mas da falta de vontade política daqueles que detêm o poder de Estado para prover educação de qualidade para a imensa massa da população dependente do serviço público (PARO, 2016b, p. 140).

É com base nisso que defendo ser necessário um controle cada vez mais efetivo das atuações do Estado pela sociedade civil, em especial por aqueles que estão ligados à escola básica de forma direta ou indireta, pois isto é fundamental para que ela se democratize (PARO, 2016b). Cumpre ainda ressaltar que “a questão central é, pois, buscar formas de pressionar o Estado para que ele utilize os recursos de todos no atendimento das necessidades básicas da população” (PARO, 2016b, p. 140).

Concordo com Paro (2016b) no que se refere à eleição como base de mudanças no âmbito da gestão da escola:

Quando se trata de escolher um diretor que, a par do conhecimento técnico,

precisa exibir um compromisso político com os interesses dos usuários, parece que não basta o concurso público como forma de escola. [...] não, certamente, nos moldes atuais, em que, especialmente pela natureza da formação exigida, supõe-se a necessidade de um saber estritamente “administrativo”, quando, pelas necessidades da escola e por seu objetivo de trabalho, se devesse privilegiar o pedagógico. Mas, para levar em conta a dimensão política do cargo, parece-me imprescindível a consideração de um processo eletivo de escolha, com a participação de todos os interessados no processo escolar: pais, professores, funcionários, alunos e comunidade (PARO, 2016b, p. 140-141).

A presença de um clientelismo político<sup>32</sup> na provisão do cargo de diretor e vice-diretor nas escolas públicas é uma constante na história da educação no Brasil, e o CE, como órgão de poder legal para mudar essa realidade, ao implementar tal modificação na EEEMEL, demonstra que a eleição direta é o instrumento para poder fazer brotar uma nova realidade.

Não é minha intenção afirmar que todo processo de instalação de uma gestão democrático-participativa se consolida apenas no processo de efetivação da eleição para gestor, tampouco que todo gestor eleito por via direta pela comunidade será definitivamente e plenamente democrático ou progressista em suas ações. Só se pode afirmar isto ao analisar o nível de compartilhamento nas deliberações no processo de gestão entre o órgão representativo da comunidade, a participação da própria comunidade em momentos decisivos e a equipe gestora (diretor e vice-diretores).

Com o intuito de compreender, em nível qualitativo, o quanto o gestor eleito na EEEMEL consolidou uma gestão compartilhada com o CE e a comunidade, continuo a escrutinar na atas de reuniões dos anos de 2014-2015 os elementos que demonstrem a atuação participativa do órgão nas deliberações. Assim, será possível mensurar o quanto o processo de eleição para diretor foi construtor de uma gestão democrático-participativa na EEEMEL.

No ano de 2014, as reuniões – no total de dez– foram mais frequentes pelo fato de haver assumido a direção eleita na escola. O diretor eleito, Antônio Marcos<sup>33</sup>, demonstrou buscar respaldo de suas ações com o apoio do Conselho Escolar. Para

---

<sup>32</sup> Refiro-me àquilo que ocorre no sistema educacional público, quando deputados estaduais, senadores, prefeitos e vereadores interferem nos provimentos dos cargos de Diretor e Vice-Diretores das Escolas Estaduais através da influência político-partidária, indicando para tais cargos pessoas ligadas aos mesmos, para que estas sejam seus interlocutores de cabides de empregos dentro da Escola, ou mesmo, para que não deixem que pessoas não ligadas a tal grupo político assumam cargos ditos de confiança do poder executivo.

<sup>33</sup> Nome fictício, utilizado com a finalidade de não expor o sujeito mencionado nos documentos do CE.

tanto, as atas demonstram que naquele primeiro ano de gestão, sua presença foi constante nas reuniões do órgão. A seguir, são elencados os pontos mais evidentes da relação entre o CE e a gestão do diretor Antônio Marco, segundo o que as atas do órgão revelam.

Resumidamente, em 2014, as reuniões do CE debateram os seguintes assuntos:

- a) Notificação sobre o lançamento de faltas de alguns professores sem justificativa;
- b) Recomposição, eleição por aclamação e posse de membros do Conselho Escolar;
- c) Notas da 4<sup>o</sup> avaliação de alunos em disciplina de professor distratado logo após a 3<sup>o</sup> avaliação, definindo a repetição da maior nota anterior.
- d) Quanto ao uso de equipamentos da escola por funcionários, ficou definido que somente seria permitido com a autorização prévia do Conselho;
- e) Processo de transição de direção escolar entre o diretor indicado e o diretor eleito em 2013 – trataram de relatar a situação e quantidade de equipamentos escolares;
- f) Entrega de documentos de prestação de contas do fundo rotativo e de projetos;
- g) Utilização da quadra poliesportiva da escola pela comunidade – foi definido que a comunidade deveria agendar de forma prévia os horários com a secretária escolar;
- h) Escolha e confecção do uniforme da escola – definiram a confecção de onde seria produzido o uniforme com base no preço e na qualidade do produto;
- i) Controle de ponto de empresa terceirizada, pois estava havendo ausência de funcionários sem a justificativa devida;
- j) Postura e conduta de professores – alguns alunos falaram sobre a postura de um professor na escola que estava se desentendendo com os mesmos em sala, ficando decidido que o professor seria ouvido pela direção e assinaria um termo de compromisso para mudar sua atitude com os alunos;
- k) Repasse do Fundo Rotativo, decidindo de que forma ele seria empregado – definiu-se que seriam comprados materiais didáticos, de limpeza e higiene, e para a secretaria da escola;

l) Recomposição da diretoria do Conselho Escolar.

Como é possível perceber, a pauta compreendeu assuntos que vão da gestão de recursos humanos até aqueles de ordem político-administrativa, passando por temas de natureza pedagógica e financeira. A gestão escolar tem, portanto, uma complexidade que vai além do processo de ensino e de aprendizagem, daí a importância e centralidade da participação mais efetiva da comunidade nos rumos que a instituição deve tomar.

Especificamente na primeira reunião de 15 de janeiro de 2014, somente duas pautas foram discutidas e deliberadas: faltas enviadas à SEDUC de uma professora e a eleição para a representação dos professores no CE. Segundo informações contidas na ata, estiveram presentes representantes dos pais, professores, servidores técnico-administrativo, alunos e diretor, num total de onze conselheiros presentes.

Os novos conselheiros eleitos para recompor vagas ociosas do CE tomaram posse na seguinte reunião, no dia 6 de fevereiro de 2014. A partir desta reunião, o CE da EEEMEL passou a ser composto da seguinte forma: como membros titulares dois representantes dos professores, dois representantes de alunos, dois representantes de funcionários de apoio, dois representantes de pais e dois representantes da comunidade.

A diretoria ficou composta por uma coordenadora (Soraia Souza), um secretário, um tesoureiro (professor Paulo Israel) e mais três membros do Conselho Fiscal. Nesta reunião, 18 conselheiros estiveram presentes, contando com o diretor (que é membro nato do CE) e os suplentes de cada segmento.

No dia 24 de fevereiro de 2014, ocorreu a segunda reunião do CE daquele mês, quando se procedeu a transição do cargo de direção, após a homologação da eleição para diretor pela SEDUC/PA, e o técnico pedagógico Agnaldo Penha assumiu a direção da escola. Na ocasião, o ex-diretor repassou documentações relativas a insumos materiais, equipamentos, atos regulatórios e dados quanto aos recursos financeiros (Fundo Rotativo) da escola para o novo diretor.

Ainda no mês de fevereiro de 2014, no dia 27, ocorreu outra reunião do CE, da qual participaram a direção, os representantes de professores, de alunos e de moradores do bairro. Nesta ocasião discutiram-se

as problemáticas em relação à segurança e livre acesso de meliantes a

escola, [...] em relação a essa problemática o professor Paulo Israel após a triagem de pessoas na entrada, carteirinha, uniforme e lista de alunos matriculados nas mãos dos seguranças (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]h).

Trataram-se ainda de assuntos como o uso da quadra esportiva e a apresentação de um modelo de carteirinha estudantil por representante discente para os alunos da Escola. As reuniões daquele mês demonstraram que o início da gestão do diretor Agnaldo Penha foi de continuidade da atuação do colegiado da escola, que buscava estar presente nas deliberações quanto aos aspectos pedagógicos, administrativos, recursos financeiros e materiais, além de tratar da segurança no interior e nas redondezas da escola.

No mês de março ocorreram mais duas reuniões, nas quais discutiu-se o modelo de uniforme da escola para que fossem repassados para as costureiras, a fim de que estivessem disponíveis em breve para os alunos. Ainda se discutiu, na reunião do dia 18 de março,

a pauta que diz respeito à recomposição dos membros do CE por motivo de vacância de cargos em sua representatividade, os cargos que apresentaram vacância foram os dos representantes da comunidade e representantes de alunos (ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE, [20--]i).

Além disso, deliberou-se sobre regras quanto ao horário de entrada de funcionários e controle de frequência. Na reunião, o CE recomendou ao diretor a devolução de uma funcionária terceirizada que demonstrou má-conduta ao exercer suas funções na escola. Fizeram uso do direito da palavra nesta reunião a direção, os representantes dos professores, pais e técnico-administrativos; já os representantes dos alunos e de moradores do bairro não foram detectados na lista de frequência da ata.

Na segunda reunião do mês de março, em 27 de março de 2014, fizeram uso da palavra a Direção, os representantes dos segmentos de professores, pais, técnico-administrativos e alunos. No andamento da reunião, ocorreram denúncias de alunos quanto à conduta de um professor em relação aos temas da orientação sexual e a diversidade religiosa; houve ainda deliberação sobre o arrendamento do serviço de cópias dentro da Escola. Agendou-se uma reunião para o dia nove de abril daquele ano para discutir o projeto político-pedagógico da EEEMEL. Na ata da reunião consta a presença de dez conselheiros.

Em 9 de abril de 2014, houve ainda uma reunião relatada no livro-ata do CE, na qual foram debatidos diversos assuntos relativos à funcionalidade da escola. Um deles se referia ao Projeto Político-Pedagógico (PPP), ocasião em que o diretor propôs a inserção de alguns projetos de ação, a exemplo do aluno monitor.

Foi ainda aprovada uma reunião para 16/04/2014, com pauta específica para a aprovação do PPP. O CE aprovou, em seguida, uma comissão para a organização do Grêmio Estudantil. Na ocasião, o colegiado ainda voltou a receber denúncias de má-conduta de um professor no que se refere a comentários ofensivos a alunos em relação à diversidade de orientação sexual e religiosa na sala de aula, razão pela qual alguns alunos pediram providências ao diretor.

Por último, nesta reunião do CE, a direção informou os valores do recurso financeiro disponível para a escola pelo Fundo Rotativo, deliberando sobre em que tipo de serviços e bens seria aplicado tal recurso. Na ata desta reunião, constou assinatura de seis conselheiros, dos quais fizeram uso da palavra o diretor e os representantes de professores, técnico-administrativos e alunos.

A última reunião do CE da EEEMEL, em 17/12/2014, ocorreu com a presença da direção e dos representantes dos seguintes segmentos: alunos, comunidade, funcionários, professores e técnico-administrativo. A pauta principal da reunião foi a eleição da diretoria do CE, ficando a coordenação com a senhora Soraia Souza, a tesouraria com o professor Paulo Israel e a secretaria do colegiado com o senhor Luiz Carlos. A ata da reunião foi assinada por oito conselheiros representantes dos segmentos mencionados.

Pelo que indicam as atas de 2015, o número de reuniões do colegiado foi reduzido em relação aos anos de 2013 e 2014. Apenas duas reuniões constam neste último ano do estudo, que ocorreram nos dias doze de maio e em dezessete de junho de 2015. Na primeira reunião, fizeram uso da palavra a direção e os representantes dos segmentos de professores e pais; já na segunda reunião daquele ano, também identifiquei o uso da palavra da direção e dos representantes de professores, pais, funcionários de apoio e técnico-administrativos.

Nas reuniões de 2015, foram debatidos os seguintes assuntos: lotação de professores nas dependências pedagógicas da escola: laboratório de informática e sala de leitura, ficando definido o nome de dois professores para cada uma das dependências; limpeza da escola por parte da empresa terceirizada, visto que havia algumas denúncias sobre o não cumprimento devido da limpeza da escola, sobre o

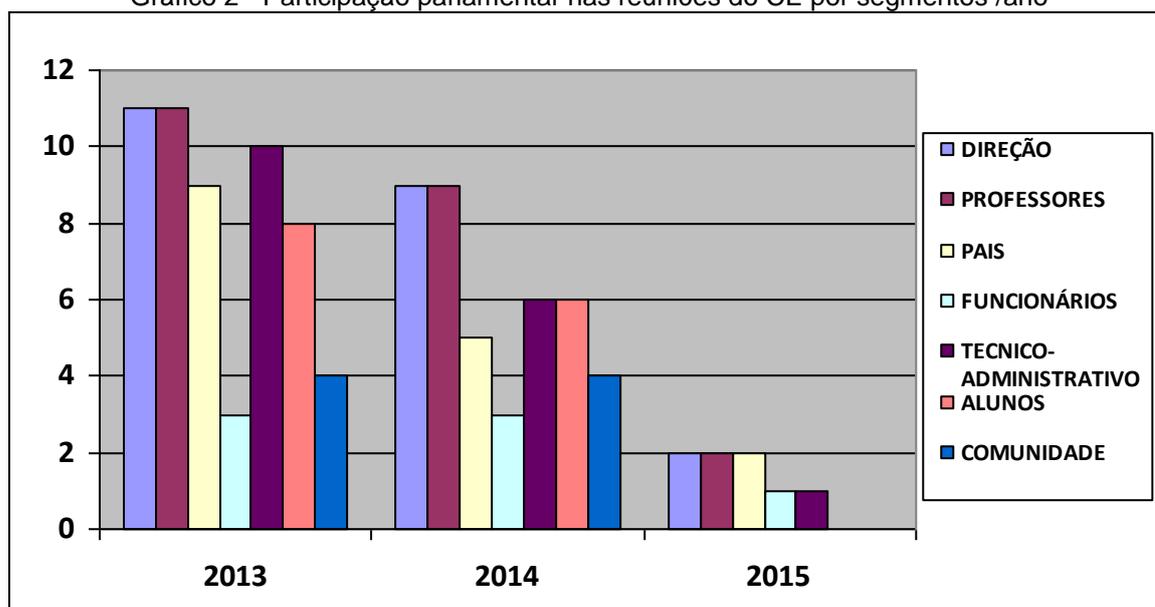
que ficou decidido que a direção deveria notificar os funcionários mencionados; os recorrentes atrasos dos alunos na escola, ficando definidos apenas quinze minutos de tolerância, em seguida, os alunos deveriam entrar apenas a partir do segundo horário no intervalo entre a primeira e a segunda aula; Programa Projovem Urbano, definindo-se que a escola atenderia o programa como um polo no bairro; prova do SAEB (Prova Brasil), definindo-se que os professores das disciplinas contidas na prova deveriam promover uma preparação específica para a prova visando ao melhoramento do IDEB da Escola; conduta e posturas nas dependências da escola – especificamente sobre o uso de bebidas alcoólicas na quadra da escola, visto que houve denúncia por parte de alunos de que estava ocorrendo consumo de tais produtos nas horas de atividades esportivas, decidindo-se pela fiscalização de tais atividades por parte do pessoal de apoio e a total proibição de tais atos.

Durante a pesquisa, identifiquei que algumas atas não possuíam as assinaturas dos conselheiros, sendo assinadas apenas pelo secretário do CE. Outro dado é que tais documentos que apresentavam as assinaturas dos conselheiros presentes estavam desprovidos da qualificação do seu segmento.

Com o decorrer da leitura das atas de reuniões, percebi que alguns representantes faziam uso da palavra e que esta ação caracterizava uma participação mais efetiva nas decisões do colegiado por meio da defesa de pontos de vistas, das denúncias, da contraposição de argumentos, etc.

Com base nas palavras desses representantes, elaborei um gráfico para mostrar a quantidade de vezes nas quais os representantes das categorias integrantes do CE fizeram uso da palavra. Dessa forma, percebi que no ano de 2013 a participação dos representantes foi maior do que no ano de 2014, quando, por sua vez, foi maior que no ano de 2015 (Gráfico 2). Ou seja, os debates foram decrescendo no que se refere à quantidade de intervenções, consequência da diminuição quantidade de reuniões do colegiado no período entre 2013 a 2015.

Gráfico 2 - Participação parlamentar nas reuniões do CE por segmentos /ano



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nota: Demonstra a quantidade de vezes que os representantes dos segmentos fizeram uso da palavra no CE nos anos de 2013, 2014 e 2015, respectivamente.

A redução na quantidade das reuniões do CE no período abordado no Gráfico 2 (de 2013 a 2015) evidencia a menor participação da comunidade para deliberar questões relativas à organização da Escola, tendo reflexo também na quantidade de vezes que os representantes dos segmentos expuseram opiniões, diminuindo o tempo e o espaço para o debate quanto ao bem e ao serviço público ofertado pela instituição à comunidade. Percebi que isto levou à uma diminuição daquilo que Lima (2013) chama de “direito à pronúncia”.

Esse direito à pronúncia do mundo envolve a organização como *locus* de produção de discursos, de regras, de orientações e ações, em direção à autonomia e à substantividade democrática; é por isso incompatível com atitudes dogmáticas e com práticas elitistas e autoritárias (LIMA, 2013, p. 33).

A falta do espaço para se exercitar o direito da fala e do debate impede que a democracia cresça. Primeiro porque as pessoas acabam sendo impedidas de falar; segundo, porque não se engajam na briga em defesa de direitos, entre eles, o próprio direito de atuar nesse processo (FREIRE apud LIMA, 2013).

O processo democratizante, que tendia a apontar para uma democracia-participativa mais consolidada depois do processo eleitoral para diretor na EEEMEL, foi freado com o que parece ser a acomodação dos atores e do Colegiado. A meu ver, entre outros fatores, isso ocorreu por causa do desgaste da atuação destes

atores na escola ou por estes pensarem que, com o diretor eleito, já haviam alcançado o seu grau máximo de democracia e que já teriam cumprido o seu papel: promover o processo de escolha do diretor eleito por via direta pela comunidade. Ou seja, percebi que houve a falta de formação política quanto à consolidação do processo democratizante na escola.

Durante 2014, primeiro ano da gestão eleita, alguns aspectos marcaram a autonomia da escola frente à SEDUC. Segundo o conselheiro Paulo Israel,

Um dos diferenciais da gestão escolar no Lauande é que o diretor tem autonomia para contestar algumas coisas impostas pela SEDUC. Por exemplo, na última greve, os outros diretores enviaram faltas dos professores grevistas. No Lacerda, isso não ocorreu. Outro privilégio que o diretor do Lacerda possui é de cobrar medidas administrativas da SEDUC, tendo a liberdade de denunciá-la junto ao Ministério Público dependendo da gravidade da situação (informação verbal)<sup>34</sup>.

A quantidade de reuniões reduziu-se no ano de 2015, havendo um afastamento entre o CE e a direção, como se verifica na fala da coordenadora do conselho, Soraia de Souza, ao explicar que

a concepção democrática já foi desenvolvida na escola, mas do meio para cá ficou toda centralizada. Antes a gente sentava com ele [diretor], a gente nunca centralizava o conselho. A gente começou a correr atrás de coisas para a escola, de segurança. Atualmente, aconteceu um afastamento e centralização da gestão no diretor. Não comparece nas reuniões. Ele não move uma “palha” pra escola (informação verbal)<sup>35</sup>.

Soraia ainda mencionou que “no início o conselho caminhou com o diretor, mas depois foi abandonado. Então a escola passou a ficar abandonada também” (informação verbal). Os motivos não foram bem definidos pela coordenadora, mas ela expôs que as decisões tomadas no Conselho deixaram de ser ouvidas e respeitadas pelo diretor.

As menções da conselheira quanto ao afastamento entre o CE e a direção, bem como a centralização da gestão pelo diretor, podem ser mais explicadas por Paro (2011):

Uma das maiores dificuldades encontradas pelos conselhos escolares para promoverem a democratização da escola tem sido precisamente o fato de

---

<sup>34</sup> ISRAEL, P. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

<sup>35</sup> SOUZA, S. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

que, por mais deliberativo que seja, ele nunca é diretivo, cabendo essa incumbência ao diretor que, como responsável último pela instituição, se vê obrigado a atender, em primeiro lugar, os interesses do Estado (PARO, 2011, p. 61).

Paro expõe ainda que, quando os interesses do Estado conflitam com as deliberações do CE, o diretor se vê mais obrigado a atender às determinações do primeiro, pois “a estrutura administrativa da escola está disposta de tal maneira que o diretor é sempre considerado o representante do Estado na unidade (PARO, 2011, p. 61).

Para o professor e conselheiro, Paulo Israel, o recrudescimento da atuação do CE impactou também na organização pedagógica, o que se evidencia na seguinte fala:

Há uma recorrência exagerada de atrasos e faltas de professores. Há ainda reclamações de alunos acerca de professores que não passam nem explicam os conteúdos, sem haver nenhuma medida da direção sobre isso. Existe ainda muitas reclamações sobre a limpeza da escola, sempre suja e empoeirada! (informação verbal)<sup>36</sup>.

O mesmo professor, que também é conselheiro, explica o afastamento entre o Conselho e a direção da seguinte forma:

Embora o conselho tenha-se pronunciado acerca de todos os problemas citados acima, o diretor nunca foi capaz de tomar medidas eficazes para solucionar os referidos problemas. [...] as reuniões não surtiram efeito, o conselho apontava os erros e falhas mas o diretor não tomava providências e quando tomava não surtiam efeito... então o conselho foi deixando de se reunir (informação verbal) .

Diante disso, é possível entender que – para haver uma gestão coletiva e compartilhada na escola que surta efeitos positivos, independentemente de uma gestão eleita pela comunidade ou não – é preciso partir do Diretor a atitude de promover a participação e compreender a importância dela. Paro (2012) explica o papel do Diretor e a importância da tomada de decisões por via coletiva, propondo que o gestor deve estar disposto a promover tal construção:

O diretor deve estar vivamente interessado na transformação da gestão escolar, interesse este que, ademais, deve envolver o maior número de

---

<sup>36</sup> ISRAEL, P. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

pessoas, na busca de alternativa colegiadas de administração escolar, nas quais estejam representados tanto os que fazem a educação escolar quanto os que dela se beneficiam (PARO, 2012, p. 216).

Para Paro (2012), quando a direção recebe o apoio de um colegiado e não caminha sozinha, a Escola se fortalece. É o que se pode perceber a partir do empoderamento do CE da EEEMEL durante os debates e acontecimentos de 2013, quando buscou-se uma gestão que consolidasse a tomada de decisões de forma colegiada, o que corrobora com o autor:

As vantagens de uma administração escolar participativa, em que as decisões são tomadas em grupo, não se referem apenas à democratização interna da escola, mas também ao fortalecimento da unidade escolar externamente. Quando a escola está sob a responsabilidade e autoridade única de um diretor, este se torna muito mais sensível às pressões e às tentativas de cooptação para a defesa de interesses que não são os da classe trabalhadora. Isso se torna muito mais difícil de acontecer quando o objeto a ser cooptado não é um indivíduo, mas um grupo de pessoas articuladas em torno de interesses de muitas outras pessoas as quais esse grupo representa (PARO, 2012, p. 214).

Este fortalecimento da escola, a partir da eleição para gestor, foi evidente na fala do professor Paulo Israel:

Um dos diferenciais da gestão escolar no Lauande é que o diretor tem autonomia para contestar algumas coisas impostas pela Seduc, por exemplo, na última greve os outros diretores enviaram faltas dos professores grevistas. No Lauande isso não ocorreu (informação verbal)<sup>37</sup>.

A partir da posse do diretor eleito, em 2014, alguns aspectos podem ser mencionados como condicionantes da gestão democrática na escola. Um deles é a participação representativa dos segmentos do CE na deliberação de vários assuntos junto com o diretor. Durante aquele primeiro ano de gestão, essa parceria promoveu mudanças administrativas, pedagógicas e infraestruturais na escola.

As reuniões foram marcadas por amplo debate sobre questões políticas envolvendo a organização da escola, promovidas pelos representantes da comunidade escolar efetivamente presentes (professores, alunos, pais, apoio e diretor), algo que foi quase constante durante as reuniões do Conselho em 2014.

Paro (2016a) cita os mecanismos de participação na Escola, defendendo que

---

<sup>37</sup> ISRAEL, P. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

se precisa [...] buscar a integração das práticas políticas com as atividades administrativas, procurando tirar proveito do caráter político e administrativo das práticas que se dão no cotidiano da escola. [...] Estou falando de providências que dizem respeito à instalação de uma estrutura político-administrativa adequada à participação nas tomadas de decisão de todos os setores que aí têm presença, em especial seus usuários, eivada de mecanismos institucionais que viabilizem e incentivem: processos eletivos para escolha dos dirigentes escolares; conselhos de escola formados pelos vários segmentos da unidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários) e com efetiva função política de direção da escola (PARO, 2016a, p. 97).

Durante o ano de 2014 percebe-se que houve efetivação de políticas administrativas e de decisões tomadas na escola pelo Colegiado e pela Direção. Nesse período, notam-se ainda várias medidas promovidas por iniciativa do CE para a organização da escola no que se refere ao horário de entrada dos alunos e professores tanto na escola quanto nas salas de aula, além do uso de uniformes devidamente padronizados, limpeza da escola e cumprimento de horário pelos funcionários.

A organização dos espaços na escola, legitimada pelo Colegiado representativo, é apresentada por Paro (2016a) como algo inerente à concepção da gestão democrática e que visa à qualidade da educação ofertada. Libâneo (2008) também argumenta que este aspecto da Escola constitui a sua autonomia, entendida como o “poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, [e] administrar livremente recursos financeiros” (LIBÂNEO, 2008, p. 141).

A escola passou por um processo de constituição de direção eleita a partir das discussões surgidas no Conselho, que providenciou os trâmites necessários para que o pleito fosse efetivado. As reuniões do Conselho de 2013 foram de muito debate entre os representantes das categorias que compunham o conselho da escola, caracterizando, dessa forma, as decisões tomadas por aquele colegiado como de cunho representativo e não por participação direta dos indivíduos. Ainda assim, a eleição que ocorreu no final daquele ano foi feita com base no voto universal secreto e não obrigatório, quando os representantes da comunidade escolar tiveram direito de voto.

No primeiro ano de gestão do diretor eleito (2014), tanto a conselheira Soraia Souza quanto o professor Paulo Israel são unânimes ao dizer que havia uma parceria que caminhava para uma gestão democrática:

O conselho escolar, os representantes do grêmio e da comunidade tiveram um papel de destaque na conquista do processo democrático na escola. Na época, a participação destas entidades era bastante intensa (Pedro Israel, informação verbal)<sup>38</sup>.

A concepção democrática já foi desenvolvida na escola, mas de meio para cá ficou toda centralizada. Antes a gente sentava com ele [diretor], a gente nunca centralizava o conselho (Soraia Souza, informação verbal)<sup>39</sup>.

A relação estabelecida entre a direção e o conselho é reflexo da formação político-democrática de todos os envolvidos no processo de tomada de decisões. Dessa forma, compreendo que o diretor precisa estar aberto para ser irradiador de uma concepção de gestão democrático-participativa – pois, quando isso não ocorre na prática, o resultado que se tem é a centralização do poder de decisão diretiva e o isolamento do conselho escolar, o que se evidencia na seguinte fala de Paulo Israel referente à relação entre o colegiado e a direção durante o ano de 2015:

As reuniões não surtiram efeito. O conselho apontava os erros e falhas, mas o diretor não tomava providências e quando tomava não surtiam efeito... então o conselho foi deixando de se reunir...  
Recentemente, em novembro do ano passado, salvo engano, em reunião com a USE, a coordenadora do Conselho, Soraia, pediu a saída do diretor! (informação verbal)

O cenário mencionado pelo conselheiro configura uma mudança de postura entre o colegiado e a direção da escola no ano de 2015, período marcado pelo alheamento entre a direção eleita e o órgão colegiado de representação dos alunos, pais, comunidade, apoio e professores. Trata-se de um processo que prejudicou a prática da gestão democrática, visto que, segundo Paro (2016a), um dos pontos de extrema importância no cotidiano da escola é a instalação de uma política administrativa propícia à participação.

A participação na escola como mecanismo fundamental da democratização depende de vários condicionantes, entre eles, os de ordem econômico-social, política, cultural, entre outros (PARO, 2016b).

[...] na escola pública, que atende às camadas populares, tanto diretor quanto professores, demais funcionários, alunos e pais possuem, em última análise, interesses sociais comuns, posto que são todos trabalhadores, no

---

<sup>38</sup> ISRAEL, P. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

<sup>39</sup> SOUZA, S. Entrevista dada ao pesquisador. Marituba: 13 dez. 2016.

sentido que estão todos desprovidos das condições subjetivas de produção da existência material e social e têm de sua força de trabalho ao Estado ou aos detentores dos meios de produção para terem acesso a tais condições. Todavia, isso não significa que os atos e relações no interior da instituição escolar se dêem de forma harmoniosa e sem conflitos, pois a consciência de tais interesses mais amplos não ocorre de forma frequente e imediata (PARO, 2016b, p. 359-360).

Outro condicionante da participação se refere ao institucional, pois se constata que a organização formal da escola pública está voltada para “o caráter hierárquico da distribuição da autoridade, que visa estabelecer relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais” (PARO, 2016b, p. 362).

Paro (2016b) ainda nos lembra do condicionante ideológico, especificamente no que se refere à visão de participação que têm os usuários da escola, pois é possível encontrar na comunidade escolar pessoas a favor e contra a participação. O autor relata que,

às vezes, essa maior potencialização dos membros da comunidade para opinarem e reivindicarem maior espaço na tomada de decisões na escola parece constituir motivo para se evitar [por parte do diretor] que a população participe (PARO, 2016b, p. 371).

Diante da participação efetiva da comunidade, o diretor tende a ter que tomar decisões que competem ao seu cargo, o que normalmente se torna difícil quando o colegiado escolar delibera decisões que vão ao encontro das determinações do Estado, levando o diretor a ter que optar pelo que a norma formal lhe impõe na função do cargo. É preciso então que o diretor rompa com as funções meramente burocráticas, restritas às determinações do Estado, algo que se evidencia mesmo com diretores legitimados pela comunidade através de processos democráticos.

Paro (2015) explica que

No que concerne à figura do diretor, trata-se de se questionar a atual situação em que este acaba se constituindo mero preposto do Estado na escola, cuidando para o cumprimento da lei e da ordem ou da vontade do governo no poder.

Pela peculiaridade democrática e pública de sua função, o dirigente escolar precisa ser democrático no sentido pleno desse conceito, ou seja, sua legitimidade advém essencialmente da vontade livre e do consentimento daqueles que se submetem a sua direção. Nesse sentido, há que se pensar em formas de escolhas democráticas que superem o anacrônico processo burocrático de provimento por concurso bem como a clientelística nomeação político-partidária, os quais costumam, ambos, impingir aos trabalhadores e usuários da escola uma figura estranha a sua unidade escolar e seus interesses mais legítimos (PARO, 2015, p. 115).

Entre 2014 e 2015, notou-se a diminuição da atuação do CE na EEEMEL, que

se manteve no âmbito do atendimento às normas formais próprias do sistema escolar, as quais Lima (2011) chama de “estruturas formais”, conceituando-as da seguinte forma:

As estruturas formais são veiculadas pelas orientações normativas produzidas pela administração central. De um ponto de vista oficial, só elas existem, e de igual modo, em todas as escolas. Consubstanciadas em regulamentos e em organogramas, elas representam a face oficial da organização, mas não a sua única face ou, necessariamente, a face real. [...] São, portanto, reguladas por regras formais-legais (normas) com caráter impositivo, estruturadas e codificadas, geralmente em linguagem jurídica (ou nela inspirada), e estão inscritas em suportes oficiais. São regras sempre em vigor, até serem substituídas por processos formais semelhantes aos atualizados no momento em que pela primeira vez foi instituída, e são obrigatoriamente do conhecimento dos atores (LIMA, 2011, p. 54-55).

Isto corrobora a presunção de impossibilidade da real autonomia escolar, mesmo diante de um processo eletivo de gestão, haja vista que a instituição esteve subordinada às estruturas formais. Isto é, o processo de escolha do gestor não estabeleceu na EEEMEL a consolidação de uma gestão permanente fundamentada nas decisões colegiadas, pois na prática, as reuniões do Conselho durante o ano de 2015, segundo ano de mandato do gestor eleito, não contemplam as discussões e as efetivas decisões quanto aos diversos elementos concernentes à escola – pedagógico, administrativo, financeiro, de pessoal –, estando estas restritas a apenas duas reuniões durante todo aquele ano.

O processo de instauração da eleição para gestor esteve vinculado às instruções do sistema e pelas instâncias administrativas superiores, não levando à consolidação de uma permanente atuação das instâncias democráticas na escola. De acordo com as atas do CE referentes aos anos de 2014 a 2015, o colegiado teve diminuição na quantidade de suas reuniões, levando a uma menor atuação fiscalizadora, consultiva, pedagógica e administrativa.

A baixa quantidade de reuniões do Conselho Escolar, em 2015, durante a gestão do diretor eleito pela comunidade escolar reflete a baixa participação em seu órgão representativo, não permitindo uma organização escolar nem por via democrático-participativa, nem por via direta ou por via indireta (participação representativa). A via indireta de representação é função do Conselho Escolar, mas este possui a função mobilizadora, ou seja, de mobilizar a comunidade para reuniões nas quais esta se expresse quanto à determinada decisão.

Para Gadotti e Romão (2012) é a participação direta que

[...] possibilita à população um aprofundamento do seu grau de organização e uma melhor compreensão do Estado, influenciando de maneira mais efetiva no seu funcionamento.

Em relação à escola, ela contribui para a democratização das relações de poder no seu interior e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade do ensino. Todos os segmentos da comunidade podem compreender melhor o funcionamento da escola, conhecer com mais profundidade todos os que nela estudam e trabalham, intensificar seu envolvimento com ela e, assim, acompanhar melhor a educação ali oferecida (GADOTTI; ROMÃO, 2012, p. 16).

Fundamentando mais o debate sobre a participação direta na escola, Paro (2012) defende a importância deste elemento democrático pois

as vantagens de uma Administração Escolar participativa, em que as decisões são tomadas pelo grupo, não se referem apenas à democratização interna da escola, mas também ao fortalecimento da unidade escolar externamente. Quando a escola está sob a responsabilidade e autoridade única de um diretor, este se torna muito mais sensível às pressões e às tentativas de cooptação para a defesa de interesses que não são os da classe trabalhadora (PARO, 2012, p. 214).

A forma com que a EEEMEL foi gerida após a posse do gestor eleito também não possui as características próprias de uma concepção autogestionária. Essa concepção é entendida, a partir de Lima (2014), como aquela em que há uma intrínseca relação na reunião de processos eleitorais, da colegialidade dos órgãos e da participação nos processos de decisão, que levam a escola a um lugar “de produção de políticas, de orientação e de regras, de decisões e ações” (LIMA, 2014, p. 1077), assim como, não demonstra aspectos que possam ser compreendidos como gestão baseada naquilo que Lima chama de “infidelidade normativa” (LIMA, 2011, p. 70), conceito que explica da seguinte forma:

Tal fenômeno só pode ser considerado como constituindo uma infidelidade por oposição à conformidade normativa-burocrática de que se parte como referência mais consensualmente aceita. Na verdade, a infidelidade seria mais corretamente compreendida se considerada enquanto fidelidade dos atores aos seus objetivos, interesses e estratégias. Admitindo-se, porém, a infidelidade normativa como contraponto ao normativismo burocrático, podem desenhar-se diferentes formas de infidelidade (LIMA, 2012, p. 70).

Na sua fase pós-eleição e após as análises, a EEEMEL apresenta-se como reprodutora e totalmente subordinada às normas formais e legais constituídas,

segundo as quais “nas escolas opera-se por referência a estas orientações normativas; um problema é resolvido a partir do momento em que lhe é conferida solução formal” (LIMA, 2012, p. 64). Segundo essa forma de funcionamento, a escola somente mantém estruturas pré-estabelecidas formalmente, e quanto mais vão surgindo normais formais, criadas pelo poder central, mais a concepção burocrática vai predominando. Além disso, quanto mais os agentes escolares buscam medidas concretas, mais a administração será centralizadora (LIMA, 2012).

Compreendo que a EEEMEL mostrou momentos, ainda que efêmeros, de uma gestão colegiada de parceria com a direção. No entanto, a execução de uma concepção democrática, tendo como pano de fundo um CE atuante (em 2013 e 2014) e uma direção eleita, demonstrou-se pouco alicerçada nos elementos fundamentais para que houvesse o enraizamento e a consolidação de uma gestão democrático-participativa permanente quanto à atuação do CE, do Grêmio Estudantil, da comunidade e de um profundo diálogo com a Equipe Diretiva a partir do ano de 2015. A ausência desses elementos democratizantes na gestão durante esse ano levou a escola a manter uma gestão comprometida mais com a reprodução das normas formais e burocráticas impostas pelo Estado, visando mais ao gerenciamento do que aos elementos democratizantes da gestão.

#### **4.4 Avanços e entraves do processo democratizante da gestão**

O conselho escolar, enquanto órgão de representação coletiva na busca de promover uma gestão descentralizada e desvinculada das tomadas de decisões monocráticas, refletiu em suas ações a vontade de parcela da comunidade, que percebeu que a escola poderia se adequar à forma democrática de escolha do diretor, com reflexões levadas à tona em reuniões do colegiado e que resultaram na decisão de consolidarem o pleito para escolha de diretor conforme o que preconizada, à época, a Portaria 34/2010 da SEDUC/PA.

O período de efervescência de discussões no conselho quanto ao pleito para direção marcou muitas reuniões já tratadas na subseção 3.5, durante o ano de 2013, quando tais reuniões ocorreram em maior quantidade tanto no período tratado neste estudo quanto em toda a história do CE da escola em questão – doze reuniões.

O conselho demonstrou naquele período a busca por alcançar na sua atuação

três das principais medidas democratizantes da escola: o fortalecimento de mecanismos coletivos de participação – no caso da EEEMEL o grêmio estudantil, a escolha democrática dos dirigentes escolares e as iniciativas que permitem o maior envolvimento de alunos, professores e pais nas atividades escolares (PARO, 2011).

Entre os mecanismos que podem ser considerados de participação coletiva na EEEMEL, identificou-se a atuação mobilizadora do grêmio estudantil, que participou da campanha para a eleição da direção na escola. Quanto a Associações de Pais e Mestres (APM), ou outras do mesmo cunho, nunca houve na unidade educativa tal atuação.

Pelo que demonstraram as atas das reuniões, a convivência com o diretor no ano de 2013 foi marcada por constantes embates, suscitando nos membros do conselho a efetivação de um processo de escolha da direção pela comunidade, que seria a forma adequada para a construção de uma relação entre o órgão colegiado e direção com base no compartilhamento da gestão, ou seja, de forma mais democrática. Quanto a isto, Paro (2011) explica que a convivência dos conselhos com gestões indicadas pelo chefe do poder executivo gera uma espécie de barreira na efetivação de uma escola plenamente democrática, 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.

Os conselheiros demonstravam que tentavam com essas ações atentar para o que propõe o Programa Nacional dos Conselhos Escolares, através de seus cadernos, orientando que os conselhos escolares sejam concebidos como uma das estratégias de gestão democrática da escola pública, tendo como atribuições deliberar e aconselhar os dirigentes, no que julgarem prudente, sobre as ações a empreender e os meios de a utilizar para o alcance dos fins da escola (BRASIL, 2014).

Soares (2011) explica que o conselho escolar é uma estratégia de gestão participativa na perspectiva democrática, amparada pelos dispositivos legais que tratam da gestão do bem público. Entretanto, na EEEMEL o conselho atuou predominantemente como um órgão colegiado representativo da comunidade, pois suas reuniões foram marcadas pela participação apenas dos representantes dos segmentos escolares, com exceção da assembleia geral que tratou da formação da comissão eleitoral para o pleito de diretor.

No que se refere à concepção de gestão presente na escola é preciso

esclarecer que os conselheiros defendiam uma gestão democrático-participativa. No entanto, para que esta se consolidasse seria preciso haver, como característica marcante, uma congregação atuante e projetos em que todos pudessem participar de forma democrática. Ainda assim, é relevante enfatizar a separação de responsabilidades, diante da qual cada indivíduo irá assumir uma parte dessa gestão – responsabilidades, portanto, que têm como objetivo maior uma forma de gestão democrática em que o bem-comum será refletido nas decisões e atitudes (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011). Neste ínterim, mesmo que nos anos de 2013 a 2014 as reuniões do conselho tenham tido uma média de uma por mês, não se pode caracterizar esse processo como uma participação direta, mas sim representativa (indireta). Esse quadro de participação diminuiu mais ainda em 2015, quando ocorreram apenas duas reuniões do conselho.

Durante o período de 2013 a 2014, o conselho adequou a escola à Portaria nº. 34/2010, demonstrando que objetivavam democratizar a EEEMEL a partir da eleição para direção e de uma gestão compartilhada. Estes dois aspectos foram evidentes nas leituras das atas das reuniões e nas entrevistas com os dois conselheiros: houve a eleição no ano de 2013 e o diretor eleito tomou posse em 2014; além disso, durante o decorrer de 2014, as reuniões do conselho foram constantes para deliberarem sobre os diversos aspectos ligados à gestão da escola.

Isso foi significativo e parecia ser o início de um modelo diferenciado de gestão – ainda que, segundo Paro, a eleição para diretor não seja suficiente para transformar a estrutura administrativa da escola a fim de que visem plenamente os interesses por qualidade daqueles que fazem uso da escola pública, assim como também, de nada vale instituir na escola um conselho com a participação de pais, alunos, professores, funcionários se a decisão plena sempre for tomada pelo diretor (PARO, 2015).

Dessa forma, além da eleição é preciso um processo contínuo de decisões compartilhadas com o órgão colegiado e com as instâncias de participação. Sobre este aspecto, Lima (2014) defende a eleição para diretor como a opção mais coerente para empossá-lo no cargo, “democraticamente superior e, de resto, mais favorável à possível combinação entre práticas de democracia direta e práticas de democracia representativa nas escolas” (LIMA, 2014, p. 1071). Porém, a simples eleição não pode ser considerada uma forma automática e independente da democratização da escola (LIMA, 2014).

Em que pese os processos instituídos de democratização da escola já tratados anteriormente – como a LDB/1996, a Portaria nº 34/2010 e suas instruções normativas, assim como, as competências deliberativas do conselho como um órgão de democratização da escola -, a eleição de diretor e a atuação do CE nos anos de 2013 a 2014 não representou a efetivação de uma democracia plenamente participativa na gestão, pois ao final de 2015 o que se encontra na escola é uma espécie de arrefecimento dos ânimos democráticos, ou seja, foi um período efêmero de iniciativas que não chegaram a lograr uma ampla participação da comunidade rumo a um modelo de gestão democrático-participativo de fato.

O arrefecimento da atuação do conselho em 2015 é refletido na ocorrência de apenas duas reuniões deliberativas naquele ano, potencial resultado de uma acomodação diante da ideia de que basta haver eleição para direção que uma escola já seja democrática, levando a comunidade a entrar num estado de acomodação. Isso resultou no apartamento entre o conselho e a direção eleita no processo de tomada de decisões. Por esse motivo é preciso pensar em uma constante formação política na escola, a fim de que todos entendam a construção e a permanência de ações democráticas, marcadamente porque a participação no processo decisório na escola está relacionada à formação política e ideológica do gestor e dos demais membros da comunidade, buscando o fortalecimento dos condicionantes da participação.

Nesse contexto, se não houver o entendimento e a sensibilidade do gestor para com a democracia, não há como garantir que, mesmo sendo eleito democraticamente, ele desenvolverá atitudes para o fortalecimento da gestão democrático-participativa da escola. Paro (2015) entende que a prática política é ligada às práticas escolares, sendo estas intrínsecas e ligadas a uma dimensão das práticas do diretor, pois objetivam o bom andamento da prática educativa (PARO, 2015).

No entanto, o que ocorre na prática é que, por vezes, torna-se prioridade o peso das instâncias superiores no sentido de forçar o diretor a manter o controle gerencial e da força de trabalho, fazendo emergir o caráter de administrador escolar que o Estado demanda para a função. Quanto ao aspecto distinto dos termos administrador escolar (ou gestor) e diretor escolar utilizados neste estudo, corroborando a visão de Paro (2015), defendo que

os termos administração e direção escolar se confundem, mas quando se trata de exigir rigor e especificidade, a direção se impõe como algo diverso da administração. [...] Quando se trata da direção da escola e do responsável por ela, pretende-se uma maior abrangência de ação e um ingrediente político bastante nítido, que a administração, muito mais técnica, parece não conter: o diretor é aquele que ocupa a mais alta hierarquia de poder na instituição (PARO, 2015, p. 38).

Utilizo o termo “poder” no mesmo sentido que Paro (2015), citando Stoppino, propondo-o como “simplesmente a capacidade de determinar o comportamento de outros” (STOPPINO apud PARO, 2015, p. 38).

Neste sentido, Ribeiro também entende a direção como uma função do mais alto nível que envolve uma linha de conduta, de liderança em um processo de escolha da filosofia da ação. Já a administração é o “instrumento que o diretor pode utilizar pessoalmente ou encarregar alguém de fazê-lo sob sua responsabilidade” (RIBEIRO apud PARO, 2015, p. 39).

Ao não compreender o sentido político do cargo, o diretor escolar tende a se incumbir prioritariamente do aspecto técnico-administrativo dele, esquecendo-se da importância, por outro lado, do aspecto dialógico-democrático das relações escolares. Por isso Paro (2015) defende que

[...] é por motivos políticos (convivência entre sujeitos com interesses diversos) que desejamos um diretor cuja ação esteja articulada ao bom desenvolvimento de um ensino fundamental comprometido com a construção de personalidades humano-históricas e que seja a base da formação do cidadão; mas são as razões técnico-administrativas (adequação entre meios e fins) que nos convencem da necessidade do caráter dialógico-democrático (convivência de sujeitos que se afirmam como tais) das relações que se dão no processo pedagógico, o qual determina e é determinado pela ação do diretor (PARO, 2015, p. 109).

A crítica em relação à atuação do diretor é estabelecida com base em sua prática, muitas vezes concebida para que ele seja um simples gerente sem a devida reflexão quanto ao sentido político da sua função, enquanto administrador de uma instituição cuja finalidade é a educação (PARO, 2015).

Nesse sentido, defendo que o diretor deve ser democrático e prover práticas democratizantes na escola pública independentemente de ter ascendido ao cargo democraticamente por via da eleição ou mesmo por via de indicação ou concurso. A peculiaridade da função do diretor alude a uma atuação democrática no sentido pleno do termo, pois “sua legitimidade advém essencialmente daqueles que se submetem a sua direção” (PARO, 2015, p. 115). Se a prática do diretor não seguir o caminho da democratização da escola pública com base nos indicadores já

defendidos anteriormente, o processo de provimento ao cargo por via da eleição democrática não alcançará sua finalidade maior: a democratização da escola pública em suas amplas relações. No entanto, é por meio do processo de eleição para diretor que este poderá exercer suas funções com mais autonomia junto à comunidade, pois

Um diretor cuja lotação e permanência no cargo dependa, não apenas do Estado, mas precipuamente da vontade de seus liderados, tenderá com muito maior probabilidade a se comprometer com os interesses destes e a ganhar maior legitimidade nas reivindicações junto ao Estado porque estará representando a vontade dos que o legitimam e não exercendo o papel de mero 'funcionário burocrático' ou de apadrinhado político (PARO, 2015, p. 115-116).

Santos (2008) aborda a questão da prática do diretor explicando que

Os problemas essenciais, mais importantes para a unidade escolar, eles procuram atender com base nas deliberações emanadas pelas instâncias superiores, porque são obrigados pela força do cargo que exercem. Algumas vezes buscam os Conselhos Escolares para respaldar suas decisões [...]. Parece que as convicções pessoais cedem lugar a questões de cumprimento do dever. Quando tratam da parte pedagógica, referem-se, em geral, ao controle da força de trabalho, do calendário de provas, do ingresso dos alunos na escola, dos problemas disciplinares, dentre outros (SANTOS, 2008, p. 65-66).

Para uma prática mais democratizante na escola o diretor não pode abandonar as instâncias de representação da comunidade, pois estas legitimam a prática democrática na função do cargo. Quando isso ocorre, evidencia-se um entrave para a democratização das relações na escola e o diretor se torna um simples controlador “da força de trabalho, do calendário de provas, do ingresso dos alunos na escola, dos problemas disciplinares, dentre outros” (Idem).

Para Lima (2014), os órgãos representativos e legitimados a partir da participação da comunidade, pais e alunos levam à consolidação da autonomia da escola, o que reforça a democracia escolar e a gestão pedagógica da escola mais voltada para a realidade local (LIMA, 2014). Diante disso, a junção dos processos democráticos, de decisões colegiadas e no âmbito das instâncias de participação devem ser permanentes para a busca da autonomia da escola. Assim, uma escola mais autônoma e politizada é uma escola mais democrática (LIMA, 2014). Para tanto, é preciso que haja esse entendimento político por parte dos diretores, dos membros colegiados, dos alunos, e que ele seja extravasado à comunidade objetivando a sua maior participação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do processo de consolidação da democracia brasileira nas décadas de 1980 e 1990 evidencia avanços alcançados por meio da luta dos movimentos sociais que apostavam a Constituição de 1988 e a nova Lei de Diretrizes e Bases de 1996 – documentos legais que pavimentaram juridicamente o caminho para a consolidação da democratização da Escola Básica.

Por outro lado, é forçoso reconhecer a LDB como um projeto minimalista, feito sob a ótica regrada dos governos neoliberais que buscavam atender às exigências do capital internacional e ao modelo de democracia liberal vigente, deixando o Brasil ainda distante de se tornar uma democracia plena, garantidora da igualdade de condições de acesso a uma educação de qualidade social.

Busquei nesta dissertação, num primeiro momento, apresentar a ideia de que os movimentos sociais que lutaram pela redemocratização brasileira conseguiram que a classe política “legalizasse” a democracia por meio de uma Constituição, para que ela se encarregasse de preconizar uma diretriz para a definição de uma escola básica também democrática, que atendesse aos anseios das massas e das classes subalternas, apesar de isso não ter sido implementado em curto prazo.

Num segundo momento, relatei aspectos da luta pela aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e alguns olhares sobre ela, com avanços notórios. Entretanto, ao mesmo tempo em que atendeu aos movimentos sociais, também foi talhada pelas determinações do grande capital, representado pelos governos à época de sua elaboração.

A instalação de uma ordem neoliberal paralela ao estado democrático de direito resultou numa democracia voltada para o grande capital e em grupos alinhados à elite capitalista, alicerçados em grupos políticos, alguns inclusive remanescentes da ditadura militar. Os governos de José Sarney, Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso não significaram avanços no campo de uma democracia que buscasse erradicar a fome e a miséria, garantir a democratização do acesso à escola de nível superior, o direito efetivo à moradia, à educação e à igualdade de acesso – tendo em vista que tudo isso só pode ocorrer por meio de um sistema que propicie igualdade socioeconômica.

Com base na investigação realizada, considera-se que a democracia plena – social e educacional – se faz a partir da socialização do poder e com igualdade de

condições, evidenciando que, no Brasil, esse padrão não se consolidou. Paro (2012) nos esclarece que, no âmbito dessa sociedade capitalista, só pode ocorrer a transformação social quando se extrapolarem as meras “reformas” – que, na maioria das vezes, são de iniciativa da classe que detém o poder, visando a acomodar em seus interesses os antagonismos emergidos na sociedade, normatizando-os.

A partir das discussões apresentadas, busquei problematizar os rumos que a gestão educacional na escola pública vem tomando, o quanto ela avançou em seus aspectos democráticos e como isso está ocorrendo. Ainda que a pesquisa não tenha abordado toda a plenitude do problema, creio ter sido possível detectar o fenômeno e algumas de suas nuances.

Comecei abordando, em nível nacional, dois marcos formais-legais da educação brasileira: a Constituição de 1988 e a LDB/1996, pois ambas estabelecem regulamentação própria quanto ao objeto de pesquisa no âmbito da educação básica e da sua gestão. o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 não foi objeto de análise e discussão profunda nos capítulos teóricos, mas se tratou de um instrumento legal que garantiu às crianças e aos adolescentes até os dezoito anos de idade a proteção pelo Estado, nos vários aspectos da sociedade, tornando a escola básica uma efetiva instituição protetora de direitos dos mesmos.

A LDB/1996 instituiu princípios que deveriam ser implementados nas demais esferas, garantindo com isso a legalidade da democratização nas gestões escolares. As escolas públicas passaram a ter um órgão democrático interno muito importante, os Conselhos Escolares, que servem como elemento de consolidação da gestão democrático-participativa. No entanto, ele coexiste, muitas vezes, com gestores impostos, o que configura um entrave para a consolidação da gestão democrática, algo gerado pela influência da política partidária no preenchimento dos cargos na escola. Além disso, a formação político-democrática dos gestores impacta no processo de construção da democracia na escola, visto que eles precisam respeitar e estimular a participação dos demais segmentos escolares nas decisões mais importantes.

Neste texto, apresentei uma discussão na busca pela elucidação do processo de democratização da escola básica brasileira, acreditando ser este o caminho para se chegar ao padrão de escola esperado por aqueles que a usam e para os quais ela foi e deve ser pensada.

Também levei em consideração a importância dos condicionantes ou

indicadores da participação na tomada das decisões na escola básica, por parte de professores, alunos, pessoal de apoio, corpo técnico e comunidade escolar, com base em um processo de discussão, embates, decisões e compreensões políticas sobre a escola que se quer.

No terceiro momento, a partir da análise das atas de reuniões do CE e das entrevistas com conselheiros e professores, para compreender o processo de gestão educacional na escola, percebi que a possibilidade de se implantar uma gestão eleita diretamente pela comunidade escolar surgiu em reuniões do Conselho, diante de situações de conflito com o diretor empossado pela SEDUC, pois ele agia de forma centralizada, desrespeitando o poder do CE e não consultando a comunidade escolar. Como resultado da ação dos segmentos no âmbito das assembleias, a saída foi promover a escolha de um gestor legitimado pela comunidade escolar, havendo em 2013 a primeira eleição direta para gestor na EEEMEL, com pleito promovido pelo Conselho Escolar, que demonstrou sua força e poder de decisão desde a organização da comissão eleitoral até o processo de transição do cargo.

O primeiro ano de gestão do diretor eleito foi, segundo conselheiros e professores, “de parceria”, ao discutir soluções para as questões financeiras, administrativas e pedagógicas. As atas do conselho demonstram que o CE deliberou sobre vários assuntos junto ao gestor. Compreendendo que essa parceria ainda precisa ser aprofundada, a coordenadora do CE (2014-2016) relatou que muitos recursos foram adquiridos através dessa relação, incluindo a reforma da escola. Em 2015, as reuniões entre o CE e a Direção se tornaram menos frequentes, caracterizando um afastamento, que se ampliou a partir do esfriamento dos ânimos democráticos de alguns membros da comunidade escolar, inclusive daqueles cuja ação havia sido determinante nos processos democráticos instituído nos anos de 2013 a 2014 na Escola. Por outro lado, parece que parte da comunidade teve o entendimento de que o processo de democratização da escola se finda com a escolha democrática do diretor, sendo este aspecto complementado com o esfriamento da ação mobilizadora do CE e do Grêmio Estudantil, evidenciados no ano de 2015.

As ações do CE no ano de 2013 demonstram que a maioria dos seus membros acreditava que a democratização da gestão na EEEMEL deveria ocorrer por meio da eleição direta para diretor. Esta alternativa foi consolidada na eleição do

dia 4 de dezembro de 2013 e na posse do gestor eleito, em 24 de fevereiro de 2014. Porém, ao longo de um ano de gestão compartilhada entre o CE e a Direção, as contradições do processo de gestão inicialmente participativa e compartilhada entre esses órgãos começaram a se tornar perceptíveis.

Primeiramente, quando houve a diminuição das reuniões do CE, o que demonstrou uma perda de interesse que levou ao enfraquecimento da gestão compartilhada entre o colegiado e a equipe gestora, acarretando a diminuição da quantidade de reuniões e deliberações sobre assuntos ligados à gestão escolar no ano de 2015.

A diminuição na quantidade de reuniões em 2015 se deu, em grande parte, devido a uma compreensão de membros outrora atuantes no colegiado, segundo a qual a democratização da escola teria se consolidado com a eleição por via direta de um diretor, arrefecendo-se após esse processo os ânimos que marcaram a atuação do CE no ano de 2013. Por outro lado, percebi que o baixo grau de execução das deliberações das reuniões, por parte do diretor, fez com que a vontade de participação dos conselheiros diminuísse. Lembro que este é um aspecto na relação entre o colegiado e a direção que pode ocorrer devido às funções específicas dessas duas instâncias da gestão: o CE tem o papel deliberativo, fiscalizador e mobilizador, já o diretor tem o papel diretivo e executor dentro da escola.

Devido a essa distinção de funções, por vezes, o CE e a direção entram em contradição no processo de gestão, marcadamente quando o diretor prioriza ser um gerenciador das determinações do Estado em detrimento daquilo que o colegiado escolar delibera, provocando o afastamento entre equipe diretiva e CE. Esse cenário se estabeleceu na EEEMEL seja quando o diretor ocupava o cargo por via de indicação pela SEDUC ou quando o diretor havia ingressado no cargo por via da eleição pela comunidade escolar – cenário este evidente nas relações entre o diretor eleito e o CE no ano de 2015.

As contradições demonstraram que não basta um gestor ser eleito por via direta pela comunidade para se instaurar efetivamente uma gestão escolar democrático-participativa. É preciso que haja uma continuidade de ações pautadas na participação da comunidade escolar e dos órgãos representativos da comunidade – como Grêmios Estudantil, etc. – no processo de tomada de decisões, nas deliberações, fiscalização e mobilização, a fim de que se decida de forma mais abrangente possível sobre os rumos que a escola deve tomar.

Em 2015, a atuação do CE no processo de gestão compartilhada com a direção da escola se fragilizou, restringindo-se a apenas duas reuniões deliberativas. Com isso, a participação dos representantes que tiveram voz ativa nas reuniões dos anos de 2013 e 2014 diminuiu em 2015.

Considero que a análise desse processo na EEEMEL demonstra que a democratização da gestão da escola pública não pode se limitar à eleição dos gestores, pois é muito mais complexo e deve demandar que, cada vez mais, os sujeitos da escola se mobilizem na tomada de decisões. Tal processo é relevante em razão de a gestão democrático-participativa não poder depender das normas legais para se consolidar; de modo que é preciso que a escola busque, através da construção de sua autonomia, instaurar processos democratizantes para além dos elementos normativos instituídos externamente.

É claro que os processos legais são importantes, pois são suportes para que a gestão democrática se efetive, no entanto, mesmo com esses procedimentos legais sendo implementados, a gestão plenamente democrática pode não vir a acontecer.

No caso da EEEMEL, essa concepção de gestão não alcançou um nível contínuo de efetividade, apesar da existência das Portarias 04/2009 e 34/2010, da Lei 7.855/2014, do protagonismo do CE pela eleição direta, acompanhado de uma efervescência de debates alimentados pela esperança e calor da luta, e da busca pela consolidação do sonho de muitos que defendiam a implantação de uma escola efetivamente democrático-participativa. Após o processo de eleição – ainda que os debates de 2014 do CE tivessem continuado quase tão intensos quanto no ano anterior –, a partir de 2015, o que se observa é um certo “esfriamento” dos ânimos participativos, denotando uma acomodação dos diferentes segmentos em relação às tomadas de decisão – o que, infelizmente, corrobora a ideia de que eleição, por si mesma, não corresponde direta e plenamente à democratização da gestão.

Para que a democratização da escola pública ocorra é preciso haver permanentes ânimos democráticos dos atores e instâncias na busca de fortalecer os processos de participação, pois não basta ter um diretor e vice-diretor eleito, se os demais indicadores democráticos forem suprimidos da gestão. A participação do CE, do Grêmio Estudantil e da comunidade escolar devem ser constantes nos processos decisórios na escola para que se caminhe na consolidação de uma gestão pautada na democracia-participativa.

Nesta busca de democracia participativa na escola, o diretor deve ter a compreensão do papel político do seu cargo no âmbito educacional, não podendo se ater apenas aos processos gerencialistas impostos e exigidos pelo Estado, mas devendo se comprometer com a consolidação dos processos democratizantes da escola<sup>40</sup>, lutando ao lado dos membros das instâncias democráticas pelo fortalecimento destas. Assim, é possível a construção de uma escola cada vez mais forte e autônoma, legitimada pela comunidade, que, por sua vez, cobre do Estado o cumprimento das suas responsabilidades de garantir recursos materiais e humanos necessários para uma educação com padrão de qualidade socialmente referenciada.

---

<sup>40</sup> Compreendo como processos democratizantes aqueles que evidenciam indicadores democráticos em uma instituição escolar, dentre os quais, priorizei identificar e compreender neste estudo: a) a atuação efetiva do CE na tomada de decisões, como órgão representativo dos segmentos escolares; b) eleição direta como forma de escolha dos diretores escolares; c) existência de instâncias de participação de classe nas decisões: grêmios estudantis e associações de pais e mestres.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, C.; PINTO, E. M. F.; LOPES, J.; NOGUEIRA, L.; PINTO, R. **Estudo de Caso**. Minho: Universidade do Minho, 2008.
- ARAÚJO, R. M. L. O marxismo e a pesquisa qualitativa como referências para investigação sobre educação profissional. In: SEMINÁRIO DO TRABALHO, 7., 2010, Marília. **Anais...** Marília: Unesp, 2010. p. 1-22. Disponível em: <<https://goo.gl/gQv6MR>>. Acesso em: 16 jun. 2017.
- ARÓSTEGUI, J. **A pesquisa histórica: teoria e método**. Bauru: EDUSC, 2006.
- BITTAR, M.; BITTAR, M. História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade. **Education Acta Scientiarum**, Maringá, v. 34, n. 2, p. 157-168, jul./dez. 2012.
- BONAMINO, A. M. C. O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980. **Revista Brasileira de História da Educação**, Maringá, n. 5, p. 253-276, jan./jun. 2003.
- BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação?** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto**, [on-line], 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 7.398, de 4 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Planalto**, [on-line], 1985.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Planalto**, [on-line], 1996. Disponível em: <<https://goo.gl/7Zj6tz>>. Acesso em: 25 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública**. Brasília: MEC, 2014.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública**. Brasília: MEC, 2008.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública**. Brasília: MEC, 2004.
- CISESKI, A. A.; ROMÃO, J. E. Conselhos de Escola: coletivos instituintes da Escola Cidadã. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. R. (Org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 74-86
- COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 12-39.
- CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.
- \_\_\_\_\_. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, M. A. M. (Org.). **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 15-21.
- DOL. Sai Guevara, entra Almir. O que mudou? **Diário OnLine - DOL**, [on-line], 21 fev. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/YScy4w>>. Acesso em: 9 jun. 2018.

ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]a.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 24 abr. 2008. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]b.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 27 jun. 2013. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]c.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 5 dez. 2013. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]d.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 11 dez. 2013. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]e.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 16 dez. 2013. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]f.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 24 fev. 2014. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]g.

\_\_\_\_\_. Conselho Escolar. Ata de reunião realizada em 27 fev. 2014. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]h.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião realizada em 18 mar. 2014. In: ESCOLA ESTADUAL EDUARDO LAUANDE. Conselho Escolar. **Livro-ata do Conselho Escolar da EEEMEL (2008-2015)**. Marituba: [s.n.], [20--]i.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Z. V. D. **A Escola Cabana e a Concepção de qualidade social da educação como política pública educacional para Belém/PA (1997-2004)**. Belém, PA, 2009. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

FREITAS, M. C.; BICCAS, M. S. **História Social da Educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.

FREITAS, W. R. S.; JABBOUR, C. J. C. Utilizando estudo de caso(s) como estratégia de pesquisa qualitativa: boas práticas e sugestões. **Estudo & Debate**, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 7-22, 2011.

FRIGOTTO, G. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 53-67.

G1 PA. População interdita trecho da rodovia BR-316 em Marituba, na Grande Belém. **G1 Pará**, [on-line], 1 jul. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/x92ZgP>>. Acesso em: 9 jun. 2018.

GADOTTI, M. Projeto político-pedagógico da escola: fundamentos para a sua

realização. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. R. (Org.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997. p. 33-42

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. Introdução - Escola e democracia: um tema revisitado. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. R. (Org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 15-24.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GUEDES, M. G. R. C. **Democracia e eleição de dirigentes escolares no sistema municipal de ensino de Belém: análises e perspectivas**. 2007. 213 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

HOBBSAWM, E. J. **Sobre História**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HORA, D. L. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **Eccos**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 65-87, 2006.

\_\_\_\_\_. **Gestão Educacional Democrática**. 2. ed. Campinas: Alínea, 2010.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 18. ed. Campinas: Papyrus, 2012.

HORA, D. L.; SANTOS, T. F. A. M. **Políticas educacionais e gestão educacional**. São Paulo: Alínea, 2014.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: MP Livros, 2008.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014.

\_\_\_\_\_. Administração escolar. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (Org.). **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. doi: 10.13140/rg.2.2.11864.60163

LIMA, L. C.; AFONSO, A. J. Participação discente e socialização normativa: na perspectiva de uma sociologia das organizações educativas. **Revista Aprender**, Portalegre, n. 11, p. 29-37, 1990.

LIMA, L. C.; SÁ, V. A participação dos pais na governação democrática das escolas. In: LIMA, Jorge Ávila (Org.). **Pais e professores: um desafio à cooperação**. Porto: Edições ASA, 2002. p. 25-93

MASSON, G. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 9., 2012,

Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: UCS/PPGED, 2012. p. 1-13. Disponível em: <<https://goo.gl/V7MVRj>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

MENDES, F. B. **Um grêmio estudantil mais politizado**: formas de engajamento e construção identitária em um grêmio estudantil. Porto Alegre, 2011. 123 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MORAES, M. R. L.; SANTANA, J. V. ONGs e neoliberalismo: reflexões sobre as estratégias e ações da FASE e SDDH no estado do Pará. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 2, n. 18, p. 55-67, 2012.

NASCIMENTO, J. R. C. **História e cidade**: compondo lugar de moradias na ocupação “Che Guevara” percursos pela história, memória e antropologia. 2008. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

OLIVEIRA, F. Queda da ditadura e democratização no Brasil. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 42-51.

PALMA FILHO, J. C. (Org.). **Pedagogia Cidadã**: Cadernos de Formação; História da Educação. 3. ed. São Paulo: PROGRAD/UNESP, 2005.

PALHETA, D. R.; RESCHKE, M. A. A implementação da gestão democrática na escola pública após a LDB 9394/96. In: FÓRUM INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA, 8., 2016, Imperatriz. **Anais...** Campina Grande: FIPED, 2016. p. 1-6.

PARÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Pará**: promulgada em 5 de outubro de 1989. Organização Consultoria Geral do Estado Edilson Nery Pinheiro. 1989. 146 p.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº 06** (1991): aprovada em 27 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre o funcionamento do Conselho Escolar dos Estabelecimentos de Ensino de 1º e 2º Graus da Rede Pública do Estado do Pará. 1991.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Promoção Social. Secretaria Executiva de Educação. **Regimento escolar das escolas públicas estaduais de educação básica**. Sessão Plenária do CEE em 16 dez. 2004, formalizada pela Resolução nº 436/2004. Belém, PA, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Portaria n. 04, de 16 de fevereiro 2009**. Institui eleições o processo de eleição direta para Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino. Belém, PA, 2009a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Instrução Normativa n. 03/2009**. Dispõe sobre a adequação das escolas estaduais à portaria n. 04, de 16 fev. 2009b. Belém, PA, 2009b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. **Portaria n. 34/2010, de 4 de maio de 2010**. Dispõe sobre regras para a eleição para diretores e vice-diretores das escolas estaduais do Pará. Belém, PA, 2010a.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação. **Resolução n. 001/2010, de 5 de fevereiro de 2010**. Dispõe sobre a regulamentação e a consolidação das normas estaduais e nacionais aplicáveis à Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino do Pará. Belém: CEE, 2010b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7855**, de 14 de maio de 2014. Institui e disciplina o processo de

eleição direta para Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino. 2014. *Diário Oficial do Estado do Pará*, Belém, 12 de maio de 2014.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2002.

\_\_\_\_\_. **Crítica da estrutura da Escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016a.

\_\_\_\_\_. **Por dentro da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016b.

PEREIRA, L. R. **Eleição direta para diretor escolar: desafio à democratização da gestão**. 2012. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, Londrina, n. 114, p. 179-195, 2001.

PINTO, J. M. R. O custo de uma educação de qualidade. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (Org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 57-80.

QEDU. QEDu, [on-line], [20--]. Disponível em: <<https://goo.gl/Db7ju>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

ROMÃO, J. E. Gestão democrática do ensino público: condição de reforma educacional brasileira. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. R. (Org.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997. p. 23-32.

ROMÃO, J. E.; PADILHA, P. R. Diretores escolares e gestão democrática da escola. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. R. (Org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997. p. 91-102.

SANTOS, T. F. A. M. **Conversas impertinentes sobre a gestão na educação**. Belém, PA: EDUFPA, 2008.

SOARES, S. Estratégia de gestão democrática no XXI. **Revista Salto para o Futuro**, Rio de Janeiro, ano 21, n. 15, p. 000-000, 2011.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2015.

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA (CONSELHEIROS)**

Nome:

Formação:

Há quanto tempo atua na escola?

**Bloco 1**

- 1 – *Qual a concepção de gestão adotada na escola?*
- 2 – *De que forma essa concepção é colocada em prática na escola?*
- 3 – *Qual o diferencial da gestão na escola Eduardo Lauande?*
- 4 – *Quais os entraves que a gestão democrática enfrenta na escola?*

**Bloco 2**

- 5 – *Como ocorreu a primeira eleição para diretor da Escola Eduardo Lauande?*
- 6 – *Como ocorreu o processo histórico de implementação das eleições para gestor na escola?*

**Bloco 3**

- 7 – *Qual a importância e participação do Conselho Escolar na gestão da Escola?*
- 8 – *Qual a importância e participação do Grêmio Estudantil na gestão da Escola?*
- 9 – *Qual a importância e participação da comunidade na gestão da Escola?*
- 10 – *Quais os indicadores de gestão democrática estão presentes na escola?*