

O conselho escolar como uma estratégia de gestão democrática

Pâmela Kassidy de Oliveira Silva¹ e Antônio Cabral Neto²

¹Bolsista CNPq/PIBIC, ²Professor Orientador, Departamento de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Resumo

Este texto contempla uma reflexão sobre uma experiência de implementação de Conselho Escolar desenvolvida em uma escola pública da rede estadual de ensino médio, situada no município de Natal, no Estado do Rio Grande do Norte. O nosso propósito foi investigar, a partir da visão dos atores escolares (professores, equipe técnica e gestor), como o Conselho Escolar pode contribuir para a gestão democrática da escola.

Palavras-Chave: Conselho escolar, Gestão democrática, Participação

Abstract

This text consider a reflection about an experience of the School Council implantation developed in a public school of State Network High School, located in Natal, State of Rio Grande do Norte. Our intention was to investigate, from the school actors (teachers, technical team and manager), how the School Council can help a school to have a democratic management.

Keywords: School Council. Democratic Management. Participation

Introdução

Para compreendermos a importância do Conselho Escolar para a gestão democrática da escola, é fundamental sabermos o que pensam os atores envolvidos diretamente com este mecanismo de participação. Nesse sentido, o nosso objetivo no âmbito deste trabalho é discutir aspectos relativos às funções e também às vantagens do Conselho Escolar partir da visão de cada um dos atores pesquisados.

Pretendemos enfatizar dois aspectos importantes relacionados ao Conselho. O primeiro deles refere-se à implantação do Conselho Escolar em uma escola pública do município de Natal/RN e o segundo refere-se ao funcionamento deste Conselho dentro desta mesma instituição de ensino.

Criação e organização do conselho

Implantação do Conselho

A criação do Conselho pode contribuir de várias formas para democratizar as relações no ambiente escolar, pois ele é o instrumento que supõe o compartilhamento do poder e, desse modo, a ação conjunta descredencia o individualismo tão presente na gestão de nossas escolas públicas.

De acordo com Abranches (2003), o conselho pode ser caracterizado como um órgão de decisões coletivas, capaz de superar a prática do individualismo e do grupismo. O autor acrescenta ainda que se o Conselho for realmente formado por todos os componentes da comunidade escolar, ele deverá alterar progressivamente a natureza da gestão da escola e da educação, pois deverá intervir positivamente na qualidade do serviço prestado pela escola.

A natureza do Conselho Escolar

Neste item procuramos caracterizar a natureza do Conselho Escolar no âmbito da escola investigada. Esse é um aspecto importante para ser realçado, porque diz respeito à forma como o Conselho se organiza e às funções que ele exerce na busca de contribuir para a gestão democrática no âmbito da escola. Foi escolhido um percentual de 30% (trinta por cento) dos professores, além da diretora e da equipe técnica para participação na pesquisa. Dessa forma, responderam ao questionário dez professores, cinco membros da equipe técnica e a diretora.

De acordo com o Regimento Interno do Conselho Escolar da escola pesquisada (1995), no seu Art. 4º estabelece-se que “O Conselho Diretor, constituído nos termos do Artigo 2º, incisos de I a V, do Decreto nº 12.508, de 13 de fevereiro de 1995, é um órgão deliberativo e consultivo”.

Ao assumir essas características, o Conselho se torna responsável por deliberar, ou seja, tomar decisões no âmbito escolar, após uma discussão com todos os segmentos que o compõem e também passa a emitir pareceres sobre as situações estudadas para, dessa forma, poder cumprir com a sua função de órgão consultor.

De acordo com o referido Regimento, o Conselho Escolar teria, ainda, as seguintes competências:

Apontar ao Conselho Fiscal da Caixa Escolar as irregularidades que, por ventura existirem, sugerindo, inclusive, as medidas que reputar úteis; analisar e aprovar o Projeto Político – Pedagógico da Escola, o Plano Anual de Trabalho e o Calendário Escolar, propondo mediante parecer, as modificações necessárias ao seu aperfeiçoamento; deliberar, em última instância, sobre o cancelamento de matrículas, a transferências de alunos e a remoção de servidores a qualquer título, observando a legislação pertinente a cada caso; emitir parecer em matérias de interesse da escola, sempre que solicitado por qualquer um dos seus segmentos ao pela direção. (REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DIRETOR, 1995, p. 2).

Essas são apenas algumas das competências do Conselho Escolar, que podem estender a sua atuação a todas as áreas da instituição.

Mas, segundo os atores pesquisados, o Conselho da Escola em estudo além de ser de natureza deliberativa e consultiva, também apresenta características executivas, normativas e propositivas.

Os atores escolares reconhecem que o Conselho Escolar da instituição apresenta todas essas características na sua natureza, de acordo com a seguinte proporção: natureza Consultiva (25%), Deliberativa (37,5%), Executiva (18,75%), Normativa (12,5%) e Propositiva (6,25%).

Na situação da escola investigada, um dado que chama a atenção refere-se ao fato de que 37,5% dos entrevistados destacam a função deliberativa do Conselho. Essa predominância da função deliberativa pode ser indicativo de que os representantes do Conselho resistem, ainda, a ter uma participação mais efetiva no que concerne, principalmente, às funções executiva, normativa e propositiva.

Segundo Werle (2003), não existe Conselho no vazio, ele é o que a comunidade escolar estabelece, constitui e operacionaliza. Cada conselho tem a face das relações que nele se estabelecem. Se formar relações de responsabilidade, respeito e construção, é então assim que vão se constituir as funções consultivas, deliberativas, fiscalizadoras e quaisquer outras assumidas pelo Conselho. Mas, no entanto, se as relações forem distanciadas e burocráticas, o Conselho vai assumir um papel muito mais de responsável por homologar decisões do que por discutir e promover modificações e de definir prioridades quanto à aplicação e fiscalização dos recursos da instituição.

Segmentos que participam da composição do Conselho Escolar

De acordo com o Decreto nº 12.508 de 13 de fevereiro de 1995, o Conselho deverá ser formado por 11 (onze) membros e seus respectivos suplentes, assim descritos: 04 representantes titulares (e igual número de suplentes) dos docentes, 03 representantes titulares (e igual número de suplentes) de pais de alunos, 02 representantes titulares (e igual número de suplentes) da comunidade, 01 representante titular (e seu suplente) do corpo discente, e o diretor da escola que é membro nato do Conselho.

Dessa forma, podemos evidenciar que toda a comunidade escolar é apta e tem o direito de participar como membro conselheiro do Conselho Escolar de qualquer instituição.

O Regimento Interno do Conselho da escola estudada estabelece que o Conselho está instituído de acordo com o que afirma o Decreto nº 12.508, de 13 de fevereiro de 1995.

No entanto, o Regimento Interno do Conselho prevê em seu Art. 10, a existência de uma diretoria que coordenará o Conselho da escola. Essa diretoria deverá ser eleita, pelos membros que compõem o Conselho para um mandato de 2 (dois) anos, permitida a sua reeleição apenas uma única vez. De acordo com o Art. 11 “[...] ela deverá ser composta por 1 (um) presidente e o seu respectivo suplente e também por um secretário e o seu respectivo suplente, sendo este escolhido pelo Conselho dentre os servidores lotados na escola.” (p. 4).

É importante frisar também que o presidente do Conselho é o responsável por convocar e presidir as reuniões e assembléias gerais do Conselho. Essas assembléias gerais estão previstas no Regimento Interno do Conselho em seu Art. 5º. O Regimento Interno prevê, também, que a diretoria deverá reunir-se ordinariamente adotando a seguinte sistemática:

I – no início do ano letivo para apreciar o Plano Anual de Trabalho da Escola – PATE, discutir e aprovar o Calendário Anual da Escola, exercer as atribuições previstas no Artigo 15 do Capítulo IV do Estatuto da Caixa Escolar;

II – no encerramento de cada bimestre letivo para avaliar as atividades desenvolvidas, apreciar os resultados da aprendizagem e para sugerir ações de melhoramento para o bimestre seguinte. (REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DIRETOR, 1995, p. 3).

No que concerne à assembléia geral, cabe evidenciar que ela delibera apenas sobre os assuntos específicos da pauta constante na sua convocação.

No entanto, mesmo diante dessa falta de clareza do Regimento Interno sobre os segmentos que participam do Conselho, 93,75% dos atores pesquisados na instituição informaram que, toda a comunidade escolar – **pais, professores, alunos, equipe gestora da escola e funcionários** – participam da composição do Conselho Escolar, assim como institui a lei.

É importante ressaltar também que 6,25% dos atores escolares não souberam informar quem são os segmentos que participam do Conselho, dado que pode evidenciar a falta de participação ativa de alguns segmentos da instituição escolar.

De acordo com a visão dos atores, podemos supor que a instituição pesquisada utiliza os mecanismos democráticos na medida em que possibilita a participação de todos os membros da comunidade escolar nas atividades desenvolvidas pelo Conselho. Isso pode contribuir para um melhor desenvolvimento físico, econômico e pedagógico da instituição.

Segundo Paro (2004), se aceitarmos que a gestão democrática, implica necessariamente, a participação da comunidade, na gestão da escola pública encontraremos inúmeros obstáculos para atingirmos a sua concretização. Por esta razão, um dos requisitos básicos para aqueles profissionais que se dispõem a promovê-la é o de não desistir diante das primeiras dificuldades.

Forma de escolha dos representantes no Conselho Escolar

A análise sobre a forma de escolha dos representantes do Conselho Escolar permite evidenciar que há uma divergência entre os atores entrevistados, a respeito do processo de escolha utilizado pela escola para a incorporação dos segmentos no Conselho Escolar. Essa divergência pode ser percebida nos posicionamentos assumidos pelos atores escolares.

Entre os atores pesquisados, 50% deles afirmaram que a forma de escolha dos participantes do Conselho Escolar foi por meio de **Eleição**.

Se refletirmos sobre o que dizem esses atores escolares, podemos supor que a instituição utiliza-se de mecanismos de uma gestão democrática, como a Eleição, para promover as escolhas dos representantes do seu Conselho.

A escolha dos representantes do Conselho Escolar deve ser realizada por meio de eleição, pois de acordo com a literatura existente sobre o tema, sem ela não podemos falar em um verdadeiro processo de gestão democrática realizado pela escola. Melo (2000) assinala que mesmo com a convicção de que só a prática das eleições não garante força suficiente para assegurar a democratização da gestão no âmbito escolar, sem elas não podemos configurar um processo realmente democrático de gestão. Ela afirma ainda que a importância das eleições não se acaba com o ato em si, mas no conjunto de informações que elas tematizam, mobilizam e questionam no interior da escola.

Porém, na referida pesquisa, podemos observar que de acordo com 25% dos atores, alguns representantes do Conselho são escolhidos por meio de **Indicação da Direção**, nesse caso, na maioria das vezes, a direção escolhe pessoas que estão próximas a ela, desconsiderando a concorrência que supõe uma eleição. Essa, na verdade, não era a forma de inserção dos representantes prevista na legislação e nos planos governamentais, afastando-se também dos pressupostos explicitados na literatura pertinente ao tema. Essa contradição sobre a forma de escolha dos representantes do Conselho observada na escola investigada pode indicar uma situação na qual a gestão democrática pode ser fragilizada, porque desconsidera um princípio importante da gestão democrática.

Esse posicionamento assumido pela direção da escola e mencionado pelos atores na pesquisa demonstra que na instituição ainda existem resquícios de traços predominantemente autoritários, que permearam a nossa sociedade e as nossas escolas em diversos momentos da nossa história.

É importante destacarmos também que existem 25% dos atores entrevistados que estão à parte desse processo de escolha, uma vez que **não sabem informar** a maneira pela qual são escolhidos os participantes do Conselho. Isso pode ser um indicativo da falta de interesse desses profissionais no processo de escolha dos segmentos do Conselho Escolar desta instituição e reforça a falta de participação de toda a comunidade nas atividades desenvolvidas pelo mesmo.

Nesse caso, a participação da comunidade escolar como um todo, na escolha dos representantes do Conselho é prejudicada, o que contribui para o enfraquecimento do Conselho e também para a fragilização da gestão democrática na mesma.

O que dizem os atores escolares sobre o funcionamento do conselho escolar

De acordo com o Regimento Interno do Conselho da Escola pesquisada, no seu Art. 14 fica estabelecido que

O Conselho Diretor reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês e, extraordinariamente, sempre que for convocado por 1/3 (um terço) dos seus componentes ou de qualquer um dos segmentos nele representado ou, ainda, pela direção da escola, mediante requerimento fundamentado. (REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DIRETOR, 1995, p. 5).

Mas em contraposição ao que está determinado neste Regimento, de acordo com 75% dos atores pesquisados na escola, o Conselho da instituição só se reúne eventualmente, quando **surge uma necessidade**. Já os demais atores, 25%, disseram **não ter conhecimento** do funcionamento do Conselho Escolar, demonstrando mais uma vez, que existem atores escolares que desconhecem e, conseqüentemente, não participam das atividades desenvolvidas pelo Conselho da escola.

De acordo com Werle (2003), em algumas escolas, acredita-se que a principal função do Conselho Escolar refere-se à aprovação do plano de aplicação financeira da escola e à apreciação da prestação de contas do Diretor. No caso do Conselho da Escola pesquisada, uma vez que ele se reúne apenas quando surge uma eventualidade, nos cabe a indagação: O Conselho Escolar desta instituição se responsabiliza pelo todo da escola ou apenas por uma parte do que nela acontece?

Essa realidade evidenciada na referida escola demonstra que o Conselho Escolar contribui de forma limitada para o desenvolvimento da instituição, uma vez que não existe uma sistemática de reuniões, onde os conselheiros possam discutir temas pertinentes para o bom desenvolvimento da escola. Não há espaço sistemático para discutir assuntos de cunho pedagógico, como o Projeto Político-Pedagógico da escola, a divulgação das atividades realizadas pelo órgão, uma avaliação da gestão desenvolvida na instituição além de uma imensidade de outros assuntos importantes, e que devem ser considerados com regularidade para que se possa desenvolver uma prática participativa no ambiente escolar.

Segundo Werle (2003), pode-se afirmar que todos os assuntos, e não apenas os financeiros, devem submeter-se aos Conselhos Escolares. Entretanto, isso não quer dizer que o Conselho

constitua um poder paralelo ao da direção, mas que seja um organismo com propostas convergentes em questões de filosofia e de objetivos com a direção da escola. Assim sendo, levar um assunto ao Conselho não pode constituir um mecanismo para legitimar decisões. Ouvir o conselho significa que ele tem algo a dizer e que o que disser será considerado nas negociações, produzindo revisão de posições. Este compartilhamento não descaracteriza a competência de cada um. A necessidade de compartilhamento é essencial para que se implementem as decisões.

É importante destacar também que, além das decisões, o Conselho é responsável por informar a todos sobre o que foi decidido pelos conselheiros, por esse motivo, ao invés de se reunir apenas quando achar que surgiu uma necessidade, é importante que se reúna também para informar aos demais componentes da instituição escolar sobre que ações estão sendo desenvolvidas pelo Conselho da referida escola.

Principais ações desenvolvidas pelo Conselho Escolar

A implantação do Conselho Escolar deve possibilitar a utilização de novas formas de Gestão por meio de um modelo de administração coletiva em que todos podem e devem participar das atividades realizadas (tomada de decisões e a execução e avaliação das ações realizadas na instituição escolar), envolvendo questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola.

A esse respeito, Werle (2003) destaca que o Conselho Escolar é um órgão formado por um grupo de pessoas que são diferentes entre si, mas que se reúnem para solucionar problemas e desenvolver atividades na escola, contribuindo, assim, de alguma forma para o crescimento e desenvolvimento da instituição.

Nesse sentido, é importante sabermos qual a opinião dos atores da Escola pesquisada a respeito das atividades desenvolvidas pelo conselho da sua instituição.

Segundo 80% dos professores, entre as muitas funções que podem ser desenvolvidas pelo Conselho, a principal delas é **manter a ordem na escola**. Um dos professores pesquisados informou que: “O Conselho Escolar cria normas de disciplina para os alunos e também de segmentos para toda a escola.” (Professor 9). Outros professores destacaram que “Ele cria normas de disciplina para os alunos [...]” (Professor 3) e que “O Conselho mantém a ordem, seja fardamento, horário e alunos em sala de aula” (Professor 2).

Esses posicionamentos assumidos pela maioria dos professores demonstram que eles têm uma visão diferente das funções que podem e devem ser desenvolvidas por um Conselho. Essa visão dos professores pode decorrer do fato de que eles não estão ligados diretamente com todas as atividades desenvolvidas pelo Conselho, mas apenas com aquelas que interferem diretamente no seu trabalho docente. Por esse motivo, eles atribuem ao Conselho um caráter apenas normativo restritivo, indicando que a sua função prioritária seria criar leis para o melhor funcionamento da instituição e melhoramento da disciplina dos alunos, favorecendo, assim, o seu trabalho de professor em sala de aula.

É importante frisar que os demais professores (20%), não souberam informar quais as atividades desenvolvidas pelo Conselho Escolar da escola, evidenciando, assim que, possivelmente, esses profissionais não participam nem se interessam pelas atividades desenvolvidas pelo órgão na instituição escolar.

A equipe técnica demonstra ter uma visão mais ampla com relação às atividades desenvolvidas pelo Conselho Escolar, uma vez que apenas 40% apontaram a **manutenção da disciplina na escola** como uma das atividades importantes que são desenvolvidas pelo Conselho. A maior parte da equipe técnica (60%) destacou o **assessoramento à direção da escola** como sendo a mais importante atividade que o Conselho desenvolve na instituição escolar. Sobre este aspecto alguns integrantes da equipe técnica assinalam que: “O Conselho Escolar dá assessoramento à direção da escola, além de fazer reivindicações de benefícios junto à SECD” (Técnicos A e D). Um outro técnico afirma que, “O Conselho desenvolve ações de assessoria junto à direção da escola.” (Técnico E).

Esses posicionamentos dos representantes da equipe técnica indicam a compreensão de que o Conselho, além do seu caráter normativo, assume também outras atividades de caráter executivo, deliberativo e fiscalizador.

A diretora da instituição também demonstra ter a visão mais ampla sobre o Conselho e suas atividades. Para ela,

Além de participar da elaboração e aplicação do regimento escolar, e dos recursos da instituição, o Conselho também fornece assessoramento e delibera sobre os assuntos pedagógico-administrativos da escola. O Conselho deve participar de todas as instâncias que dizem respeito à instituição escolar. (DIRETORA, 2006).

Essa visão da diretora da escola expressa uma perspectiva que se aproxima da literatura atual sobre o tema. De acordo com Abranches (2003), para os colegiados, entre eles o Conselho Escolar, os principais temas discutidos nas suas instâncias percorrem três níveis distintos de decisões, são eles: questões financeiras, administrativas e pedagógicas.

Considerações finais

De acordo com o pensamento dos atores escolares, podemos concluir que mesmo desenvolvendo uma função eminentemente normativa, como assinalam com mais ênfase, os professores e alguns representantes da equipe técnica, ou realizando diversas funções, como sugerem a maioria dos membros da equipe técnica e a diretora da escola, o Conselho Escolar da escola pesquisada, ainda que com inúmeras limitações, representa uma iniciativa que vem contribuindo para o início do desenvolvimento de uma cultura participativa no âmbito da instituição escolar.

Referências

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado escolar**: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003.

ANTUNES, Ângela; ROMÃO, José Eustáquio. Conselhos de Escolas: coletivos instituintes da escola cidadã. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (Orgs.). **Autonomia da escola**: princípios e propostas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CABRAL NETO, Antônio. Política Educacional Brasileira: novas formas de gestão. In: CABRAL NETO, Antônio; YAMAMOTO, Oswaldo H. (Orgs.). **O psicólogo e a escola**: uma introdução ao estudo da psicologia escolar. Natal: EDUFRN, 2004. p. 35-68.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

MELO, Maria Teresa Leitão. Gestão Educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000. p. 243-254.

PARO, Vitor Henrique. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. In: _____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2004. p.15 -28.

RIO GRANDE DO NORTE. Decreto 12.508 de 13 de fevereiro de 1995. Regulamentação da implantação dos centros escolares e normas de organização dos conselhos escolares. **Diário Oficial do Estado [do] Rio Grande do Norte**. Natal, RN, 1995.

_____. Escola Estadual Winston Churchill. **Regimento Interno do Conselho Diretor**. Natal, 1995. (Digitado).

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos escolares: implicações na gestão da escola básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

Pâmmela Kassidy de Oliveira Silva

Endereço eletrônico: panzinhak@yahoo.com.br

Base de pesquisa: **Política e Praxis da Educação**

Endereço Postal: Departamento de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Campus Universitário, Natal/RN 59078-970 – Brasil.