
GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHOS ESCOLARES: Possibilidades de Construção da Participação Coletiva nas Escolas Públicas Fluminense

Fabício Antonio de Souza¹

Resumo

Sabemos que um dos fatores associados à qualidade da educação se refere a gestão da escola e dos sistemas de ensino, em especial, quando se trata da qualidade social intrinsecamente vinculada ao processo de democratização do acesso à educação pública. O processo de democratização do acesso à educação pública nas últimas décadas se acentuou com a democratização da própria sociedade brasileira, e a democratização do acesso a níveis mais elevados de escolarização se confirmou como uma estratégia, que favorece a ascensão social e melhores oportunidades de empregabilidade. Pretendemos investigar a situação da gestão democrática nas escolas fluminenses, focalizando os conselhos escolares como instância de construção e fortalecimento da democratização da gestão e da participação comunitária na vida escolar, entretanto, o foco será o processo de instalação dos conselhos escolares nas escolas municipais de Seropédica e de Nova Iguaçu, discutindo e investigando propostas e impactos das políticas educacionais. A metodologia desenvolvida focaliza a análise da política educacional, no âmbito federal, estadual e municipal e seus impactos na democratização da gestão no setor educacional. A abordagem é qualitativa, no que se refere à análise dos dados, e também foi utilizado instrumento como entrevistas com os articuladores do Grupo Articulador de Fortalecimento do Conselho Escolar (GAFCE) e da Secretaria Municipal de Educação (SME) dos municípios investigados, além das direções das escolas com conselhos implantados. A observação de campo nas escolas e reuniões, assim como do processo de escolha dos conselheiros.

Palavras-Chave: Gestão democrática. Conselhos escolares. Democracia. Gestão participativa.

DEMOCRATIC MANAGEMENT AND SCHOOL COUNCILS: Possibilities for Building Collective Participation in Public Schools Fluminense

Abstract

We know that one of the factors associated with the quality of education refers to school management and education systems, especially when it comes to the social quality intrinsically linked to the process of democratization of access to public education. The process of

¹ Mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ.

democratizing access to public education in the last decades has been accentuated by the democratization of Brazilian society itself, and the democratization of access to higher levels of schooling has been confirmed as a strategy that favors social advancement and better opportunities for employability. We intend to investigate the situation of democratic management in the schools of Rio de Janeiro, focusing the school councils as an instance of building and strengthening the democratization of management and community participation in school life, however, the focus will be the process of setting up school councils in the municipal schools of Seropédica and Of Nova Iguaçu, discussing and investigating proposals and impacts of educational policies. The methodology developed focuses on the analysis of educational policy at the federal, state and municipal levels and its impacts on the democratization of management in the educational sector. The approach is qualitative, as far as data analysis is concerned, and it was also used as interviews with the articulators of the Articulator Group for Strengthening the School Council (GAFCE) and the Municipal Department of Education (SME) of the municipalities investigated, besides the Directions of schools with implanted advice. Field observation in schools and meetings, as well as the process of choosing counselors

Keyword: Democratic management. School Councils. Democratic. Participatory management.

INTRODUÇÃO

O processo de democratização do acesso à educação pública enfrenta o desafio de superar as profundas desigualdades sociais, culturais e econômicas que persistem na sociedade brasileira, e restringem as oportunidades de uma escolarização mais longa e com qualidade mais elevada para as crianças e jovens oriundos das camadas desfavorecidas economicamente. Assim, como já preconizava o Manifesto de 1932, a escola pública, gratuita, obrigatória, laica e com qualidade é fundamental e indispensável no processo de democratização da sociedade, do acesso a mais e melhores oportunidades de educação e trabalho para toda a população independentemente de sua origem social. Um dos maiores desafios da Educação pública hoje é, portanto, o de elevar a qualidade do ensino ofertado, sendo que a gestão democrática tem um importante papel a desempenhar nesse processo. Desde a década de 1980, em meio ao processo de redemocratização da sociedade brasileira, que a luta pela democratização da educação é defendida em três âmbitos: acesso e permanência com sucesso na escola, escolha democrática dos dirigentes escolares, e, gestão democrática das escolas e redes de ensino, em seus diferentes níveis, com a participação dos conselhos escolares. A gestão democrática da educação é um princípio assegurado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), e sua implantação é determinada pelas três principais leis da educação brasileira: a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996, o Plano Nacional de Educação

(PNE), nas versões de 2001 e 2014, e no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 2007.

Pautada no binômio inclusão e democratização (DOURADO, OLIVEIRA e SANTOS 2007), novos programas surgiram a fim de contribuir com os processos de democratização da gestão escolar, com destaque para o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares, criado em 2004, para cumprir o que determina a LDB, o PNE e o PDE visando a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica em todo o país. Através da elaboração de material didático específico e formação continuada aos conselheiros, sendo todas as ações desse programa são desenvolvidas em conjuntos com as Secretarias estaduais e municipais.

Na última década, as políticas educacionais implementadas pelo governo federal, constituíram um novo marco regulatório para a educação básica e superior, defendendo e uma educação de qualidade pautada no binômio inclusão e democratização (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS 2007). Novos programas surgiram a fim de contribuir com os processos de democratização da gestão escolar, com destaque para o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares, criado em 2004, para cumprir o que determina a LDB, o PNE e o PDE, visando a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica em todo o país. O Programa envolve os sistemas de ensino públicos - estaduais e municipais, que recebem, por adesão, apoio técnico, pedagógico e financeiro do Ministério da Educação. (LUIZ; BARCELLI; CONTI, 2010).

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, sua atribuição é deliberar sobre questões político-pedagógico, administrativas, financeiras (no âmbito da escola) assim como analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. Nesse sentido, os Conselhos Escolares tem uma importância fundamental na gestão democrática da escola, pois representam as comunidades escolar e local que atuando em conjunto podem e devem definir de forma participativa as deliberações que são de sua responsabilidade. Assim a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares, onde toda a comunidade escolar pode participar e fazer valer os seus direitos e deveres, democraticamente discutidos e definidos, é um exercício de democracia participativa, dando uma contribuição significativa da escola para a democratização da sociedade. (MEC, 2004, p.19).

Este artigo apresenta como se desenvolveu, ao longo de dois semestres, a investigação empreendida com o projeto 'Conselhos escolares e Gestão democrática: processo de implementação nas escolas públicas da Baixada fluminense', na rede pública de Seropédica.

A RELAÇÃO DA SOCIOLOGIA COMO BASE TEÓRICA DA PESQUISA

A que a Sociologia deve servir no contexto da pesquisa? Essa é uma pergunta ampla onde precisaríamos de mais página (e talvez quem sabe, todo um artigo) para fazer uma discussão epistemológica. Mas empreenderemos um rumo para esse questionamento. Para o nosso recorte, que é sobre os Conselhos Escolares e como sua consequência gestões cada vez mais democráticas. Partindo da premissa que a Sociologia é a ciência que estuda a conduta e forma de convívio de distintos grupos e a inferência dessas relações, no ambiente de união da Sociologia com a Educação teremos a promoção da consciência social e formação de um senso crítico. Nessa inferência e relações sociais a Sociologia irá refrear e equilibrar os interesses pessoais em detrimento dos sociais, colaborando para alteração social em busca, cada vez mais por democratizar o ambiente de ensino e administração das escolas. Podemos reconhecer que a Sociologia vai contribuir para essa alteração social positiva (no sentido democrático), pois é a Sociologia que estuda esses processos institucionais e organizacionais – em uma esfera para além do dado na sociedade. Em última e ampla escala, com nosso estudo em um viés sociológico, pretende-se que os Conselhos Escolares possam democratizar, emancipar e formar cidadãos. E não meros reprodutores de uma ordem vigente que busca monopolizar e manter esse monopólio (que a partir dos seus projetos político e econômico, constroem toda uma estrutura para a Educação, e muitas das vezes temos na Educação o início da imobilidade social, cultural, econômica e intelectual), que visam a consolidação de suas ideias. A interpretação marxista desse processo dentro do contexto escolar, é que a escola e sua aprendizagem se encontram na infraestrutura da sociedade, onde são geradas as ideologias correspondentes ao modo de produção. Segundo os teóricos e estudiosos marxistas, a escola atual (no modelo econômico-político capitalista), serve para reproduzir e legitimar as visões que legitima a exploração, alienação e dominação (como por exemplo, Louis Althusser, com a sua principal tese que indica que a escola é aparelho ideológico do Estado). Por outro lado, existem teóricos marxistas, como Antonio Gramsci, que compreende

a escola enquanto contexto onde se pode produzir contra-hegemonia, evidenciando o caráter transformador e emancipador do processo escolar.

Qual é o papel do Estado em relação a este processo? Dentro da perspectiva de democratização do ensino e das gestões, o Estado deve possibilitar e auxiliar na implantação dos Conselhos Escolares. Pois os conselhos que serão os núcleos democráticos dentro da unidade escolar, propiciando cada vez mais uma escola emancipadora.

Como deve ser a formação desse conselheiro? Deve ser política? Refletindo sobre o atual momento da Educação brasileira, que é marcado por uma onda de democratização, porém com resistências no contexto escolar e nas secretarias municipais e estaduais. A produção sobre a gestão democrática e participativa da educação e os conselhos escolares tem se ampliado nos últimos anos, a partir do próprio fortalecimento dos conselhos escolares em todo o país, um impacto do Programa Nacional e da oferta do curso. Investigações como esta têm colaborado com esse processo de produção de conhecimento, uma instância formativa importante para o futuro professor, o que o qualifica como objeto de estudo pertinente à iniciação científica. Assim, este trabalho, que propiciou leituras e discussões sobre a temática da gestão democrática, nos permitiu compreender que a construção de uma educação básica pública de qualidade é também tarefa da Universidade e envolve ensino, pesquisa e extensão (DOURADO, 2007; LUIZ; CONTI, 2007, MARQUES, 2012).

AS NUANCES DOS CONSELHOS ESCOLARES

O Gestor(a) escolar (popularmente conhecido como diretor(a), é responsável por coordenar as atividades da escola e além disso é um indispensável mediador do projeto político pedagógico. Muitas das vezes no cotidiano escolar acaba-se caindo em um dos maiores equívocos para o empreendimento de democratizar este ambiente, o autoritarismo, fazendo uso da burocracia para impedir qualquer abertura administrativa. São necessários pelo menos três prismas para a democratização: 1- descentralização: quanto a administração, as ações e decisões devem ser elaboradas e executadas de modo não hierarquizado; 2- participação: Todas as pessoas envolvidas no contexto escolar: professores, gestores, técnicos administrativos, alunos, pais de alunos e moradores do contexto social da escola e 3- transparência: qualquer decisão tomada (de cunho político, pedagógico, administrativo e financeiro) deve ser do conhecimento de todos.

Quanto à formação política dos gestores, devemos fazer algumas pontuações. Quando falamos de formação política não tem sentido partidário, mas não se foge dos projetos políticos ideológicos. Pois a estrutura de aporte que será montada para o decorrer da vida cotidiana educacional, é uma estrutura que visa dar suporte aos conselheiros buscando uma formação específica (formação adequada garantida pelo Ministério da Educação) para tratar dos assuntos referentes a comunidade escolar e também uma democratização nesse ambiente, até que o poder seja horizontal e não vertical – rompendo paradigmas que, por exemplo tratem a escola com uma lógica bancária, dogmática e logística.

Considerando o Plano de Atividades originalmente proposto tínhamos como objetivo geral discutir e investigar propostas e impactos das políticas educacionais, em especial o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, nas escolas públicas fluminenses, e sua relação com as demandas de formação de professores e de gestão democrática, visando a ampliação do acesso à cidadania dos segmentos excluídos ou marginalizados dentro de uma proposta ética e educacional democrática e inclusiva, a primeira preocupação foi a apropriação do referencial teórico e metodológico, por meio da revisão da literatura sobre a temática e depois o trabalho de campo. O Projeto pretendia ainda analisar o impacto positivo do Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares da UFRRJ através da atuação de seus concluintes nos Conselhos escolares de seus municípios; identificar as variáveis que interferem positiva e negativamente na implantação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas, a partir da atuação das Secretarias Municipais de Educação (SMEs) nesse processo; Avaliar o papel do Grupo Articulador de Fortalecimento do Conselho Escolar (GAFCE_RJ) no fortalecimento dos Conselhos Escolares nas escolas públicas investigadas, identificando os aspectos facilitadores e adversos nesse processo; analisar comparativamente os municípios investigados quanto à implantação dos Conselhos Escolares; e, finalmente, contribuir para a consolidação de um grupo de pesquisa na UFRRJ, na área da gestão democrática, com alunos de licenciatura, sob a perspectiva sociológica.

A revisão da literatura realizada permitiu referenciar teórica e metodologicamente a inserção no campo para a aplicação e análise dos instrumentos, entretanto o volume de leitura, e a promulgação de legislação municipal, motivou uma mudança no cronograma inicial e nos resultados pretendidos. A bibliografia sobre a temática da gestão democrática, especialmente a que se refere aos conselhos escolares está crescendo no país nos últimos anos (LUIZ; CONTI, 2007; LUIZ, 2010; MARQUES, 2012; TABORDA *et al*, 2012), a par de obras sobre política e gestão

educacional com foco na gestão democrática e participativa (GOHN, 2006; DOURADO, 2007). Estes trabalhos tratam da questão da gestão democrática da educação pública como propulsora da elevação da qualidade da educação e de sua democratização.

Nesse sentido, os resultados pretendidos inicialmente foram revistos, dada a complexidade da temática, e foram incorporados a nova etapa. Assim, centramos como dito anteriormente, em Seropédica, a investigação sobre a situação da gestão democrática nas escolas fluminenses, focalizando os conselhos escolares como instância de construção e fortalecimento da democratização da gestão e da participação comunitária na vida escolar. Sabemos que a própria legislação brasileira destaca a necessidade da escola e sistemas públicos instituírem formas democráticas e participativas de gestão, e assim, procuramos levantar como estava a situação da rede pública de Seropédica, estabelecendo o município como *locus* da investigação. A escolha do Município se deu pela proximidade do campus, e pelo fato de em 2013, a Prefeitura ter homologado legislação específica instituindo os conselhos escolares.

Assim, no período abarcado por essa investigação, empreendemos o levantamento da bibliografia pertinente e a apropriação do referencial teórico necessário para atingir os objetivos específicos propostos, com ênfase para a criação e consolidação de um grupo de pesquisa na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), na área da gestão democrática, com alunos de licenciatura, sob a perspectiva sociológica. As análises e avaliações propostas encontram-se em fase de desenvolvimento, sendo que o objetivo que propunha 'Identificar as variáveis que interferem positiva e negativamente na implantação dos Conselhos Escolares nas escolas públicas, a partir da atuação das SMEs nesse processo' ficou para a próxima etapa, tendo em vista que a implantação só ocorrerá no segundo semestre de 2014.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares vem desenvolvendo, ao longo dos seus dez anos de existência, diversas estratégias, em especial visando a formação dos profissionais de educação responsáveis, nos estados e município da federação pela implantação e fortalecimento dos conselhos escolares. Uma dessas estratégias é o 'Curso de extensão à distância Formação Continuada em Conselhos Escolares', oferecido por diversas Universidades Federais, e que no Estado do Rio de Janeiro, é ministrado pela UFRRJ, desde 2013 (UFRRJ, 2012).

Tendo em vista a realização pela UFRRJ do 'Curso de extensão à distância Formação Continuada em Conselhos Escolares', que integra as atividades do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares no Estado do Rio de Janeiro, pensamos ser esta uma oportunidade ímpar para investigar como está se processando a implantação e consolidação dos

conselhos escolares nas escolas públicas fluminenses, mais especificamente nos municípios da Baixada Fluminense. A UFRRJ, responsável pela oferta do curso no estado do Rio de Janeiro, nas três seleções para o curso desde fevereiro de 2013, já realizadas, atingiram 69 municípios fluminenses, sendo que em seu primeiro ano, técnicos de 47 municípios do RJ concluíram as primeira e segunda Fase do curso. Em 2014, a UFRRJ ampliou as vagas de 160 para 300 vagas ofertadas semestralmente. Essa experiência e expansão requer uma avaliação mais detalhada dos resultados.

O Município de Seropédica, que vivencia no período da investigação a implementação da Lei 487 de 20 de agosto de 2013 que ‘institui o Conselho Escolar para todas as escolas municipais de Seropédica’. Ainda em 2013, teve início o processo de atendimento a esta legislação, e em outubro de 2013, a primeira das 47 escolas municipais realizou eleições para conselhos escolares em Seropédica. No primeiro semestre de 2014, dando continuidade ao processo, 12 escolas municipais, realizaram, em julho, eleições para os diversos segmentos que compõem os conselhos escolares, sendo a posse dos conselheiros prevista para a primeira semana de setembro (SEROPÉDICA, 2013).

Assim, tornou-se necessário, para o desenvolvimento do projeto e para nossa reflexão e discussão as seguintes atividades: a análise da lei 487/2013 – referente a instituição dos Conselhos Escolares no município de Seropédica, e o acompanhamento das reuniões eleitorais em uma escola do mesmo município.

A LEI 487/2013

A partir da publicação da lei ordinária 487/2013 do município de Seropédica decidimos concentrar nossas reflexões sobre sua análise e aplicação, efetuando um estudo comparativo que o município entende por Conselho Escolar e qual são o ideal do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, do Ministério da Educação. .

O artigo 1º da Lei 487, cria o conselho escolar, os Artigos 2º, 3º e 4º descrevem os objetivos dos Conselhos escolares, os artigos 5º, 6º e 7º definem a natureza do Conselho, suas características e função, e o apresentam como ‘o caminho para uma gestão democrática’, estabelecendo parâmetros para seu funcionamento.

No artigo 8º encontramos uma primeira contradição entre a lei e o que defende o MEC, em relação a composição dos Conselhos escolares, pois nesse artigo são excluídos da comunidade escolar os membros da sociedade civil que estejam dentro do contexto social da unidade escolar, que queiram junto com outros segmentos (professores, pais ou responsáveis pelos alunos, funcionários e alunos) participar da construção democrática da gestão educacional. Os artigos 9º e 10º abordam a ação do conselho e sua autonomia. No artigo 11º são elencados os objetivos do Conselho Escolar (em três grandes tópicos como: democratizar as relações dentro do contexto da escola, promover articulação entre os segmentos da comunidade escolar e estabelecer diretrizes relativas à sua organização, funcionamento e articulação). Percebemos que há uma fragilidade, ou melhor, uma ausência da promoção de debates para reflexão acerca dos princípios do Conselho Escolar.

Os artigos 12º, 13º, 14º e 15º tratam dos membros do Conselho Escolar, constituído por ‘membro nato’ e por ‘representantes de todos os segmentos da comunidade escolar’, em consonância com o artigo 8º que restringe a comunidade escolar aos ‘professores, pais ou responsáveis de alunos, funcionário e aluno’, sem menção a comunidade local. Os artigos 16º a 20º tratam do processo eleitoral, e o artigo 21º define quem tem direito à voto, marcando, de modo claro e conciso, que esta lei não pretende abarcar a sociedade civil incluída no mesmo contexto social da unidade escolar.

O artigo 29º, que trata das diversas funções do Conselho escolar, no §4º, ao abordar a função mobilizadora, a descreve como responsável por promover a “participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para melhoria da qualidade de ensino” (SEROPEDICA, 2013, p. 4).

Assim, a legislação reconhece a finalidade de efetivar a mobilização – nas atividades da unidade escolar - da sociedade civil inserida no mesmo contexto social da unidade escolar, entretanto a exclui das tomadas de decisões, quando não a inclui no conceito de comunidade escolar. Segundo o MEC, os Conselhos escolares representam:

Um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (MEC, 2004, p.35).

Os Artigos 22º a 24º falam da posse dos conselheiros e os artigos 26º a 28º falam do funcionamento dos Conselhos, suas reuniões, deliberações e publicização. Os artigos 30º e 31º descrevem as atribuições dos conselhos escolares.

Com base na análise feita na lei ordinária 487/2013 do município de Seropédica e a afirmação do MEC sobre representação dos conselhos, espaço para debates, a participação social vemos que a definição de conselho escolar democrático do município de Seropédica apresenta uma limitação em relação as orientações emanadas do MEC.

Como possibilidade de composição do Conselho escolar – segundo o município de Seropédica- o órgão só pode ter representatividade nos segmentos dos professores, pais ou responsáveis de alunos, funcionários e alunos, entretanto material do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares é claro ao afirmar que: “os conselhos escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local” (MEC, 2004, p. 32). A sociedade civil, que se encontra no contexto social da unidade escolar, pode e deve escolher representantes para compor o conselho escolar, entretanto a ‘comunidade local’ foi excluída na referida Lei.

AS ELEIÇÕES DOS CONSELHOS

De acordo com o estabelecido na Lei 487/2013, o Ofício SMECE nº 1090/2014, indica a realização de Reuniões de Eleição para a composição do Conselho Escolar – Biênio 2014/2016, no âmbito de 12 Unidades Escolares. Fizemos o acompanhamento de uma dessas eleições no CAIC Paulo Dacorso Filho. As datas de reunião para cada segmento (Professor, Operacional das UEs, Pais ou responsáveis e Alunos) foram agendadas para o período de 7 a 10 de Julho. Houve o cuidado de suspender as atividades de cada segmento (Professor, Operacional das UEs) pudessem comparecer às Reuniões de eleição, sendo a presença quase total, e os eleitos escolhidos pela ampla maioria dos votos. O segmento de pais e responsáveis foi o que teve maior número de candidatos (8), sendo eleitos quatro representantes e quatro suplentes, e teve uma excelente participação numérica.

Apesar do Parágrafo único do Art. 15º do Ofício SMECE 1090/2014, deixar claro que os Conselhos Escolares podem ter alunos menores de dezesseis anos, sendo que os mesmos somente não teriam responsabilidade legal, a escola não realizou a reunião eleitoral para representantes dos

alunos, alegando que por ministrar apenas até o nono ano de escolaridade, geralmente com alunos de faixa etária inferior a estipulada pela SMECE (idade igual ou superior a dezesseis anos). Consideramos que a representação dos alunos foi tolhida, pois havia a possibilidade da participação dos alunos independente da faixa etária.

Contudo, o balanço que podemos fazer ao final dessas reuniões eleitorais é que tivemos uma participação que superou as expectativas e que os segmentos foram pró-ativos. Algo que se deixou a desejar foram os debates e reflexões acerca do que seria o conselho escolar e o que significa o mesmo para cada segmento.

Os resultados obtidos se referem a participação na pesquisa de campo – o acompanhamento das eleições, de eventos do GAFCE-RJ e do curso de extensão –, e a análise da legislação, e a revisão da literatura empreendida, que embasou a discussão sobre a temática. Confirmamos, apoiados na literatura, o protagonismo do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, como propulsor de uma qualificação primordial para a implementação dos conselhos escolares. Destacamos que apesar da UFRRJ, com campus no município de Seropédica ser a única universidade a oferecer o curso de formação, os técnicos da SMECE, apesar de inscritos em diversas ofertas, não concluíram o curso, e essa carência, pode ter influenciado negativamente na formulação da lei, que institui os conselhos e apresenta algumas incoerências com o proposto em legislação nacional. A formação é assim um aspecto importante na implantação do conselho escolar, e por sua vez, os conselhos escolares são importantes no processo de democratização da educação, pois:

Reúne diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político-pedagógico da escola, que deve ser visto, debatido e analisado dentro do contexto nacional e internacional em que vivemos (MEC, 2004, p.22).

Assim a legislação brasileira assegura a gestão democrática nas escolas e sistemas públicos de ensino, como uma garantia de ampliação dos direitos da cidadania, dentre os quais a educação pública de qualidade, a parcelas da população historicamente excluídas. Ressaltamos ainda a importância dos municípios terem uma legislação específica sobre os conselhos escolares, como determina a Constituição, a LDB e o Plano Nacional de Educação. Essa regulamentação é importante para assegurar não só o funcionamento dos Conselhos nas escolas mas discutir, fiscalizar e assegurar a oferta de uma educação de qualidade para todas as crianças e jovens, seu acesso e permanência e que na escola o projeto político pedagógico seja elaborado e executado dentro de parâmetros democráticos, com participação de toda a comunidade escolar.

Cabe destacar que a opção pelo Município de Seropédica, interessante pois permite analisar o processo de implantação dos conselho escolar desde o início, aponta para dificuldades tendo em vista que seus técnicos não integravam o GAFCE nem dispunham da capacitação. Sabemos que, um ponto central para o fortalecimento dos conselhos escolares refere-se a formação, pois como afirma Taborda e outros (2012) que a falta de formação e capacitação continuada direcionada para esses conselheiros são elementos dificultadores para a criação e manutenção dos conselhos, e sua atuação em prol de uma gestão verdadeiramente democrática. Só com esse aporte técnico se poderá de fato ter os conselhos nas escolas atuando de forma democrática e participativa.

A instituição dos conselhos escolares é um fenômeno relativamente recente na história da educação brasileira, marcado pelo processo de democratização, entretanto, ainda encontra resistências no âmbito das escolas e secretarias municipais e estaduais. Segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007):

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento de variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem e muito menos sem tais insumos [...]. Desse modo, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS 2007, p. 9).

A produção sobre a gestão democrática e participativa da educação e os conselhos escolares tem se ampliado nos últimos anos, a partir do próprio fortalecimento dos conselhos escolares em todo o país, um impacto do Programa Nacional e da oferta do curso. Investigações como esta têm colaborado com esse processo de produção de conhecimento, uma instância formativa importante para o futuro professor, o que o qualifica como objeto de estudo pertinente à iniciação científica. Assim, este trabalho, que propiciou leituras e discussões sobre a temática da gestão democrática, nos permitiu compreender que a construção de uma educação básica pública de qualidade é também tarefa da Universidade e envolve ensino, pesquisa e extensão (DOURADO, 2007; LUIZ; CONTI, 2007; MARQUES, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de investigação trouxe elementos para avaliar como está sendo implantada a gestão democrática nas escolas fluminenses, mais especificamente no município de Seropédica,

favorecendo a análise de seus impactos, podendo contribuir para a proposição de estratégias que favoreçam a gestão escolar de forma mais democrática e participativa. Para a construção de uma Educação mais justa e igualitária, ética, inclusiva e democrática é necessário o envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar no processo decisório sobre as questões financeiras, administrativas e pedagógicas que envolvem o cotidiano escolar. A participação coletiva desses segmentos, representados nos conselhos escolares é, portanto um pré-requisito para a construção efetiva de uma gestão democrática nas escolas públicas de Seropédica, fluminenses e brasileiras.

É-nos claro que ficam questões pelo caminho. Apontamentos, possíveis desdobramentos e temáticas que apenas tocamos tangencialmente (devido não ser fundamental para nosso recorte, tanto histórico quanto teórico), e nos possibilitam uma continuidade para esta pesquisa.

Por isto, uma proposta que nos parece interessante e que nos parece indispensável pra compreender o fenômeno dos Conselhos Escolares é analisar a expansão e o impacto da mesma para uma maior democratização do espaço escolar.

Portanto, a partir dos resultados obtidos nesta pesquisa compreendendo a importância da participação coletiva e horizontal que os conselhos escolares podem colaborar com sua afirmação, vemos que o cumprimento da implementação dos Conselhos Escolares vislumbra-se um presente de luta e um futuro democrático e mais igualitário no ambiente escolar com grande probabilidade no desemborcar em uma sociedade mais justa, fraterna e igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, *Constituição Federal*. Brasília, DF, Congresso Nacional, 1988.

_____. *Lei 9394 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, DF, Congresso Nacional, 1996.

_____. *Lei 13055 de 25 de junho de 2014*. Plano Nacional de Educação. Brasília, DF, Congresso Nacional, 2014.

_____. MEC. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA. *Conselhos Escolares. Democratização da Escola e Construção da Cidadania*. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília, DF, MEC/SEB, 2004.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: Limites e perspectivas. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. 26 pag. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 03 nov. 2013.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Brasília, DF: INEP, 2007.

GOHN, M. da G. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar. 2006. 12 pp.

LUIZ, M. C. Algumas reflexões sobre a prática da gestão democrática na cultura e organização escolar. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP: UFSCar, v. 4, no. 2, p. 20-36, nov. 2010. 16p. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br>. Acesso em: 03 nov. 2013.

_____; CONTI, C. Políticas públicas municipais: os conselhos escolares como instrumento de gestão democrática e formação da cidadania. In: *Congresso de Leitura do Brasil*, 16, 2007, Campinas, SP. Anais... Campinas, SP: CEL Unicamp, 2007. p.1-10.

_____; BARCELLI, J.C. & CONTI, C. O curso de extensão “Formação continuada a distância em conselhos escolares” Ufscar/MEC (Programa Nacional de Fortalecimento em Conselhos Escolares). IN: LUIZ, M. C. (Org.). *Conselho escolar: algumas concepções e propostas de ação*. São Paulo, Xamã, 2010. P. 11-22

MARQUES, L. R. *A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública: analisando o discurso dos conselheiros escolares*. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 121, p. 1175-1194, out-dez. 2012. 20 p. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 03 dez. 2013.

SEROPÉDICA. *Lei 487 de 20 de agosto de 2013*. Jornal Atual, Ed.1085, 17/09/13, p. 8.

TABORDA, C. R. B.; SILVA, R.C.; CARVALHO, S.P., JESUS, I. A. de. *Conselho escolar: participação como elemento de democratização*. V SEREX – Seminário de Extensão Universitária da Região Centro-Oeste. Goiania, UFG, Junho 2012. 6 p.

UFRRJ. *Projeto Curso de Extensão a Distância: Formação Continuada em Conselhos Escolares*. Seropédica, RJ, PROEXT, DTPE/IE, 2012.

WERLE, Flavia O.C. *Conselhos Escolares: Implicações na gestão da Escola Básica*. Rio de Janeiro, DP&A, 2003.

VASCONCELOS, F.H. L. et al. (Orgs) *Conselho Escolar: Processo, mobilização, Formação e Tecnologia*. Fortaleza, Edições UFC, 2013.

Recebido em: 09 de out. 2016.

Aceito em: 17 de nov. 2016.