

**ESCOLA E DEMOCRACIA: A DIMENSÃO PEDAGÓGICA DO  
CONSELHO ESCOLAR*****SCHOOL AND DEMOCRACY: THE PEDAGOGICAL DIMENSION OF  
THE SCHOOL COUNCIL******ESCUELA E DEMOCRACIA: LA DIMENSIÓN PEDAGÓGICA DEL  
CONSEJO ESCOLAR***Solange Jarcem FERNANDES <sup>1</sup>Aureotilde MONTEIRO <sup>2</sup>Pamela Roberta FERREIRA <sup>3</sup>

**RESUMO:** Este texto é um recorte de um estudo que trata da gestão democrática da educação pública. Seu objetivo é analisar a atuação do Conselho Escolar em relação às questões pedagógicas colocadas em pauta e deliberadas pelo colegiado de uma escola pública municipal sob a ótica da democracia participativa. É uma pesquisa de cunho bibliográfico e documental, no entretanto de 2009 a 2017. Os documentos analisados foram o Projeto Político Pedagógico e Atas de reuniões do Conselho Escolar referentes aos biênios de cada mandato. As análises deste estudo indicam que esse Conselho Escolar procurou se constituir em um canal de participação da sociedade civil nos processos decisório, possibilitando a articulação de argumentos e opiniões diferenciadas sobre as questões tratadas na organização do trabalho pedagógico da escola estudada e que procurou discutir, definir e acompanhar as práticas políticas, pedagógicas e administrativas da escola, dentro dos limites de suas possibilidades de atuação.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática. Conselhos Escolares. Dimensão Pedagógica.

**ABSTRACT:** *This text is a clipping from a study that deals with the democratic management of public education. Its objective is to analyze the performance of the School Council in relation to pedagogical issues placed on the agenda and deliberated by the collegiate of a municipal public school from the perspective of participatory democracy. It is a bibliographical and documentary research, in the period from 2009 to 2017. The documents analyzed were the School's Political Pedagogical Project and Minutes of meetings of the School Council referring to the biennium of each term. The analyzes of this study indicate that this School Council, sought to constitute a channel for civil society participation in the decision-making processes, enabling the articulation of arguments and differentiated opinions on the issues dealt with in the organization of the pedagogical work of the studied school and which sought to discuss, define and follow the political practice, pedagogical and administrative practices of the school, within the limits of your acting possibilities.*

**Keywords:** *Democratic Management. School council. Pedagogical Dimension.*

<sup>1</sup> Dr<sup>a</sup> em Educação, Graduada em Pedagogia, professora adjunta da UFMS, Campo Grande/MS, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0287-6172>. E-mail: [solangejarcem@gmail.com](mailto:solangejarcem@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestre em Educação, Graduada em Pedagogia, professora da UFMS, Campo Grande/MS, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4334-4965>. E-mail: [monteiro.ufms@gmail.com](mailto:monteiro.ufms@gmail.com)

<sup>3</sup>Especialista em Educação, Pedagoga. Secretaria Estadual de Educação, Campo Grande/MS, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3970-4067>. E-mail: [dudika\\_1406@hotmail.com](mailto:dudika_1406@hotmail.com)

**RESUMEN:** *Este texto es un recorte de un estudio que trata de la gestión democrática de la educación pública. Su objetivo es analizar la actuación del Consejo Escolar en relación a los asuntos pedagógicos colocados en discusión y deliberadas por el colegiado de una escuela pública municipal bajo la óptica de la democracia participativa. Es una investigación de carácter bibliográfico y documental, en el período de 2009 a 2017. Los documentos analizados fueron el Proyecto Político Pedagógico y las Actas de reuniones de Consejo Escolar referentes a los bienios de cada mandato. Los análisis de este estudio indican que este Consejo Escolar, buscó constituirse en un canal de participación de la sociedad civil en los procesos decisorios, posibilitando la articulación de argumentos y opiniones diferenciadas sobre la problemática tratada en la organización del trabajo pedagógico de la escuela estudiada y que buscó discutir, definir y acompañar las prácticas políticas, pedagógicas y administrativas de la escuela, dentro de los límites de sus posibilidades de actuación.*

**Palavras clave:** *Gestión Democrática. Consejos Escolares. Dimensión Pedagógica.*

## Introdução

O texto visa contribuir com os estudos e as discussões sobre gestão escolar e os processos de democratização da educação pública<sup>4</sup>. A democratização como princípio estabelecido em lei se configura como prática necessária nas instituições, mas observa-se que a implantação do princípio ainda se configura incipiente persistindo nas redes de ensino e nas escolas práticas conservadoras e clientelistas, fundamentadas em princípios empresariais e de poder por parte dos dirigentes.

Para que o princípio educacional caminhe para se tornar uma realidade nas instâncias educacionais e ainda, como forma de subsidiar os debates sobre democratização, há a necessidade de instigar a reflexão sobre as formas de participação e de compreender como ela está se processando no *lócus* escolar. A pesquisa desenvolvida, da qual este texto é parte tem, como objetivo, compreender os processos de participação que ocorrem na escola pública em vista da sua estrutura e organização sistematizada, considerando a dinâmica das relações sociais estabelecidas no seu interior, seja pela via da legislação ou da própria organização interna da instituição em relação ao que lhe é proposto enquanto instituição formal e educativa.

---

<sup>4</sup> O texto apresenta os primeiros resultados de uma pesquisa que está sendo desenvolvida pelo Núcleo de Gestão em Educação do Curso de Pedagogia/FAED/UFMS, intitulada “A Política Educacional de Gestão Democrática e a Formação Continuada de Gestores, Coordenadores Pedagógicos e Conselheiros no Âmbito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul”.

Para a apreensão desse processo de democratização da educação pública, o texto propõe analisar a atuação do Conselho Escolar em relação às pautas pedagógicas apresentadas e deliberadas em uma escola pública<sup>5</sup>. A democratização da gestão escolar, entre os seus diversos mecanismos, passa também pela efetivação dos Conselhos Escolares como espaços privilegiados de deliberação com a participação da sociedade, e ao mesmo tempo, se constitui em uma ação política e pedagógica, no sentido do aprendizado e da inserção de parcelas da população com direito a voz e voto nos processos de decisão.

Cabe ressaltar que concebemos a dimensão pedagógica de maneira ampliada, que perpassa as dimensões administrativas e financeiras da gestão escolar e traz no seu conjunto a tônica para a atividade fim da educação que é o trabalho pedagógico. Nesse texto trabalhou-se exclusivamente com as pautas pedagógicas, tratadas nas reuniões do Conselho Escolar da escola estudada.

Nesse sentido, analisar a dimensão pedagógica tratada no Conselho Escolar remete-nos ao desafio de desvelar uma questão singular e, ao mesmo tempo, apreender questões universais, como a democracia e a participação. Isso suscita algumas indagações relacionadas ao órgão colegiado, como por exemplo: a) Qual a sua forma de atuação e a sua abrangência na organização da escola e no processo participativo; b) Como as suas ações se direcionam às questões pedagógicas relacionadas ao Projeto Político Pedagógico (PPP) e aos processos de ensino e aprendizagem; e c) Se o colegiado, ao fazer esse direcionamento, colaborou com a melhoria da qualidade da educação na escola.

A metodologia abrangeu a análise documental que privilegiou as Atas do Conselho Escolar e o Projeto Político Pedagógico da escola. A escolha desses documentos se justifica pelo fato de que nas Atas estão registradas todas as atividades do Conselho Escolar, desde os primeiros movimentos para a sua constituição até as pautas mais recentes o que permitiu acompanhar a sua trajetória como instância instituída no âmbito escolar. E o Projeto Político Pedagógico é o documento que se constitui em referência para a ação educativa, pois ele traça e delinea os rumos necessários para a escola. (VEIGA, 2002).

<sup>5</sup> A Rede Municipal de Ensino (REME) de Campo Grande/MS possui noventa e três escolas que atendem a educação infantil e o ensino fundamental. A escolha dessa escola se deu pelo critério de sua participação em vários projetos de ensino e extensão vinculados ao curso de Pedagogia/FAED/UFMS; entre esses projetos encontram-se os do Grupo de Pesquisa em Gestão Escolar que atua na formação e capacitação de conselheiros escolares em nível de extensão.

Com base e indução da legislação nacional, a Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS (REME) implantou os Conselhos Escolares em suas escolas no ano de 2009, com implementação a partir de 2010. A equipe gestora da escola analisada assumiu o compromisso de garantir a institucionalidade e funcionalidade dessa instância colegiada, considerando os direitos de todos os envolvidos e a inserção da escola no exercício de um processo democrático que vem sendo desenvolvido pela escola em parceria com o Curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul que tem entre os seus objetivos a integração da universidade com a educação básica.

A questão norteadora deste estudo teve como formulação a seguinte questão: De que maneira o Conselho Escolar, como órgão colegiado atuando em conjunto com a gestão da escola, tem tratado os assuntos relacionados à dimensão pedagógica, uma vez que, tradicionalmente nas escolas, esta é uma área exclusiva dos professores e equipe técnica? O estudo identificou que todas as escolas da rede municipal implantaram o Conselho Escolar no ano de 2009, entretanto, identificou-se que as pesquisas realizadas sobre o funcionamento e o grau de abrangência desses colegiados nas unidades escolares ainda são incipientes para se elaborar uma avaliação mais abrangente do funcionamento desses conselhos, por isso a opção pelo estudo de caso.

O texto está dividido em quatro partes. A primeira parte tratou da gestão democrática e dos Conselhos Escolares. Na segunda parte analisa-se a especificidade da dimensão pedagógica, na terceira e quarta parte analisa e apresenta-se os principais achados da pesquisa que ainda está em curso, em relação à dimensão pedagógica desse Conselho.

### **Gestão democrática e conselhos escolares**

Quando se analisa a democracia nos Estados modernos as configurações dos processos democráticos assumem diversos e diferentes vieses teóricos devido as suas inúmeras complexidades e pelo grau de abrangência que ela pode representar. Nesse sentido, a assertiva de Bobbio (2015) é que um dos aspectos a ser verificado sobre o indicador de desenvolvimento democrático numa dada sociedade é de se buscar quantas instituições contam com processos de participação, pois, para a existência de uma democracia não seria suficiente apenas a “[...] democratização do Estado, mas também a democratização da sociedade” (BOBBIO, 2015, p. 91). Nesse sentido essa assertiva é

importante para compreendermos o grau de amplitude das instâncias colegiadas de participação no cenário educativo em contraposição aos espaços dominados pelas organizações do tipo hierárquico e burocrático.

No caso específico da gestão do Estado brasileiro, a democratização, pelo texto constitucional (BRASIL, 1988), ocorre nas dimensões dos direitos individuais (artigo 5º) e dos direitos sociais (artigo 6º). Mas é no artigo 10 que se explicita a participação, ao se estabelecer a possibilidade de trabalhadores e empregadores participarem em órgãos colegiados da esfera pública que tratam dos interesses de sua categoria, sejam profissionais ou previdenciários. No entanto, Adrião e Camargo (2002, p. 71) esclarecem que “[...] o texto constitucional menciona básica e genericamente dois procedimentos: o acesso à informação e à participação de representantes de setores específicos em órgãos da administração pública”.

Na educação, a democratização foi apresentada pela primeira vez em uma Constituição brasileira, como um princípio que foi fruto de intensa mobilização dos movimentos nacionais em prol da democratização da escola pública. Movimentos estes que subsidiaram e contribuíram com os debates epistemológicos iniciados nos anos de 1970 no campo da administração escolar e que se consolidaram nos anos de 1980, cujo objetivo era a formulação de uma teoria crítica para gestão escolar e para a educação que levasse a superar as limitações impostas pelo modelo burocrático. (SANDER, 1995).

Desse período surgem propostas nas perspectivas de autogestão e de cogestão como formas de administração participativa, ganhando força os conceitos de ação colegiada e ação humana coletiva e, dessa forma, “[...] observa-se uma crescente adoção de práticas descentralizadoras, como a constituição de conselhos municipais e escolares, a participação da comunidade e a eleição de administradores escolares e universitários.” (SANDER, 1995, p.142).

Para Araújo (2009), a gestão democrática foi uma forma de combater o autoritarismo vigente nas relações sociais e políticas da década de 1980. Os profissionais da educação, ao se unirem sob a bandeira da luta pela redemocratização da sociedade, envolveram de maneira expressiva a escola, onde a figura do diretor era absoluta e não havia espaço para a participação da comunidade.

A partir da instituição do princípio constitucional, abriu-se caminho para a democratização dos sistemas de ensino e das escolas públicas, ao mesmo tempo em que

aumentaram os estudos<sup>6</sup> sobre esse novo paradigma, que possibilitou a participação e o trabalho coletivo para a realização dos fins educativos.

O passo seguinte ao da normatização e institucionalização do princípio foi a sua implementação, porém esta ainda caminha a passos lentos, apesar de o princípio se constituir como elemento fundante da educação.

Essa oficialização contribuiu em grande medida para o avanço da gestão democrática, embora seja claramente perceptível que, às vezes, as iniciativas são pontuais e tímidas, defendidas equivocadamente como gestão democrática. Parece ainda ser necessário, aprofundar as discussões para ampliar a compreensão dessa concepção com vistas a consequentes práticas participativas. (HORA, 2007, p.1).

Com a Constituição Federal de 1988 os Conselhos se revigoram como canal de representação nas diferentes esferas governamentais. Por um lado, eles contribuíram para tornar democrática a gestão pública, pois foi assegurado à sociedade civil participar e se fazer representar em diferentes instâncias colegiadas. Entretanto, esses Conselhos também se constituíram em elementos de manobras de grupos políticos no comando das instituições públicas.

Em relação aos Conselhos Escolares, a depender do tipo de gestão adotado pelas redes de ensino, eles podem ser apenas um elemento a mais na organização burocrática das escolas, pois ainda persistem visões clientelistas, competitivas e de poder que deixam em segundo plano as ações coletivas. Há restrições à atuação dos conselheiros na medida em que se impede “[...] a construção de alternativas quando cerceiam a potencialidade dos Conselhos Escolares para discussão de problemas e apresentação de soluções.” (ADRIÃO; CAMARGO, 2002, p. 29).

Considerando os Conselhos como um dos mecanismos democráticos para a efetivação da gestão democrática na escola pública, o conceito de democracia participativa ganha força nos documentos produzidos sobre os colegiados<sup>7</sup>. A democracia participativa traz como pressuposto que a população deve ter acesso direto aos governantes eleitos, e garante a intervenção popular direta nos processos decisórios. É por meio da democracia participativa que a sociedade civil garante presença nas diversas instâncias do poder público. Na educação, em especial, a participação deveria

<sup>6</sup> A esse respeito ver os cadernos da série Estudos e Pesquisa da ANPAE organizado por Wittmann e Gracindo (2001) e Martins e Silva (2011).

<sup>7</sup> Ver o material disponibilizado pelo MEC: Conselhos Escolares na Democratização da Escola (BRASIL, 2013) e o material do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

ocorrer desde o Conselho Nacional de Educação até as instâncias escolares por meio dos Conselhos, para realizar o que seria considerado uma educação mais inclusiva e plural no país. (BRASIL, 2004b).

O Conselho Escolar, como instância participativa e com representação múltipla, também está previsto nas metas e diretrizes dos Planos de Educação; entretanto, sua implantação é de caráter facultativo. Apesar de possuir caráter facultativo, ele é elemento importante no processo de democratização da gestão, tanto que no município de Campo Grande, ao menos na norma instituída, o Conselho atua como cogestor da unidade escolar, ao lado da equipe gestora da escola. (CAMPO GRANDE, 2009).

É importante destacar que o Plano Municipal de Educação (PME) 2015/2025 do município estabelece na diretriz a recomendação do fortalecimento dos Conselhos Escolares como instrumento de participação e acompanhamento da gestão escolar e educacional; que sejam criados programas de formação de conselheiros e que o ente municipal proporcione condições de funcionamento autônomo deles durante a vigência do PME. (CAMPO GRANDE, 2015).

Se o objetivo final da escola é o aprendizado dos conteúdos históricos e socialmente relevantes para a constituição do indivíduo, a escola exerce sua função social “[...] na medida em que ela torna possível a concretização dos fins especificamente educacionais da escola, ou seja, a oferta de um melhor ensino para maiores parcelas da população.” (PARO, 2010, p. 240). E nessa perspectiva a escola, para atingir seus fins, não pode prescindir do trabalho conjunto e coletivo que deve envolver todas as suas instâncias de participação e representação.

Nesse contexto, a escola se compõe de variados espaços que se interpenetram e se convergem para o movimento de construção da cidadania, na medida em que promove e divulga as informações sobre os processos educativos e participativos e que propõe ações de interesse geral da coletividade. Assim, os processos educativo e de aprendizagem se ampliam e vão além de notas e resultados quantificáveis, passando a envolver também as condições de infraestrutura, o processo de gestão, o corpo docente e não docente e o contexto social da escola (BRASIL, 2013).

Nesse movimento o Conselho Escolar,

[...] pode auxiliar a escola na efetivação de seu compromisso em desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes, que são indispensáveis para a formação dos cidadãos. [...] dessa forma, todo o processo educativo passa a ser relevante para a efetivação da

aprendizagem. E esta aprendizagem passa a ser o resultado do esforço realizado por todos os segmentos da escola. (BRASIL, 2013, p. 81).

O Conselho se torna espaço de aprendizado no qual não há um integrante que saiba mais do que os outros, pois será o coletivo que estará analisando, apreciando e propondo ações de interesse da escola considerando o seu objetivo fim. (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, Paro (2006) reflete que para a escola se tornar efetivamente pública é preciso que ocorra a criação de mecanismos que a tornem democrática, com pais, alunos, diretores e professores deliberando e decidindo em conjunto: uma escola que atenda as necessidades do seu usuário, portanto uma escola transformadora que se torne um espaço propício para a construção da cidadania.

### **A especificidade da dimensão pedagógica: o projeto político pedagógico e o trabalho coletivo**

A gestão escolar atuando nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira ao propor a organização do trabalho coletivo, pode contribuir para a superação de práticas vivenciadas em espaços não democráticos, nos quais ainda predominam decisões e execuções centralizadas no gestor de escolas e dos sistemas de ensino. Dessa forma, deliberações coletivas sobre as ações relacionadas a essas três dimensões em consonância com o direcionamento proposto no PPP, podem ser o balizador dos fins educativos que a escola se propõe enquanto instituição educativa. (BRASIL, 2008, p. 42).

Paulo Freire (2001) em 1959 já apontava que não era possível tratar a escola como ambiente isolado da sociedade. O educador também ressalta em sua obra as questões de padronização do ensino, argumentando que mesmo que haja problemas iguais, existem necessidades distintas e contextos particulares vivenciados em cada comunidade de forma diferente. Para ele, a elaboração e a execução do planejamento têm que levar em consideração a cultura na qual a escola se insere e a troca de saberes entre educador e educando; por isso o ato de planejar não pode ser sem sentido e sem significado.

É neste contexto que o planejamento da escola deixa de ser um mero instrumento que apenas estabelece os meios para propor ações que garantam a efetivação do objetivo fim da escola na sociedade. É a partir dele que se define a escola

como um importante *lócus* de formação do indivíduo e que se tem o norte para a elaboração do PPP na unidade escolar. (GADOTTI, 2005).

Veiga (2002) considera que o PPP expressa o ato de projetar o futuro da escola nos aspectos pedagógicos e políticos. Nesse contexto, as práticas não são neutras e a gestão democrática da escola se transforma em ato político no momento em que a participação e a formação do indivíduo para o exercício da cidadania são partes do planejamento. Assim,

O projeto político pedagógico é entendido, [...] como a própria organização do trabalho pedagógico da escola. A construção do projeto político pedagógico parte dos princípios de igualdade, qualidade, liberdade, gestão democrática e valorização do magistério. A escola é concebida como espaço social marcado pela manifestação de práticas contraditórias, que apontam para a luta e/ou acomodação de todos os envolvidos na organização do trabalho pedagógico. (VEIGA, 2002, p. 5).

Para a autora, a elaboração do PPP se constitui em um esforço de planejamento e organização que deve manter princípios sólidos para funcionar, ressaltando que a escola será um retrato da atuação de todos os envolvidos em sua organização; por isso que a necessidade de trabalho coletivo em conjunto e a projeção de futuro da escola devem ser construídas no presente a várias mãos.

Nesse sentido, a pesquisa procurou evidenciar como ocorreu a atuação do Conselho Escolar na articulação com o Projeto Político Pedagógico da escola. Inicialmente o processo de análise compreendeu o estudo do PPP da escola, considerando que este é um documento que estabelece a função social, os objetivos, as ações e metas a serem desenvolvidas, e é por meio dele que a escola determina sua identidade e os seus rumos e é nele que se projeta onde se pretende chegar e o fim para o qual todas as ações serão determinadas (AZANHA, 1993).

É nesse contexto que a análise do PPP da escola pesquisada estabeleceu como critério a identificação dos seus elementos constitutivos e dos pontos direcionados na definição da função social da escola, da sua autonomia, da forma de sua organização pedagógica e da definição dos processos e critérios de avaliação dos objetivos propostos.

Em relação aos pressupostos teóricos e metodológicos expressos no documento, observou-se que eles fundamentaram e direcionaram a concepção e a organização do trabalho pedagógico, bem como nortearam as ações pedagógicas. Porém, é importante

ênfatizar que a autonomia da escola nesse processo é relativa, pois, há que se considerar o aparato jurídico-legal estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as emanadas pelo município, além da legislação que normatiza a carreira do professor como o Plano de Cargos e Carreiras. Assim, mesmo com a pequena margem de autonomia da escola, a análise evidenciou a preocupação com o processo de elaboração e (re) elaboração do PPP nos anos analisados, pois aparece como pauta importante nas atas de reuniões do colegiado.

### **Conselho escolar e a dimensão pedagógica**

A educação escolar se desenvolve predominantemente por meio do ensino em instituições próprias (BRASIL, 1996) e a instituição escola é o *lôcus* para a realização do trabalho pedagógico. Paro (2015) caracteriza as atividades realizadas no interior da escola como atividades-meio e atividades-fim.

As primeiras são as ações necessárias para a realização do processo pedagógico, ou seja, o necessário suporte para que o processo de escolarização possa ocorrer. As atividades-fim, por sua vez, dizem respeito a tudo que é inerente às atividades de ensino e aprendizagem que podem ocorrer dentro e fora da sala de aula, em estreita mediação entre discentes e docentes, se consubstanciando em aprendizagens efetivas e significativas.

Na organização das atividades-meio e atividades-fim, as figuras do diretor, do coordenador pedagógico e dos conselheiros são essenciais para que os fins da educação possam ser realizados. Na Rede Municipal, que foi o objeto da pesquisa, em nível normativo, o Conselho Escolar implantado pelo Decreto 10.900/2009 é considerado como uma instância cogestora da unidade escolar. A cogestão foi reafirmada na Lei municipal n. 6.023/2018 que estabeleceu a eleição direta para Diretores e Diretores Adjuntos. (CAMPO GRANDE, 2009b e 2018).

Nesse processo de democratização da implementação das instâncias colegiadas a escola pesquisada se destaca pela sua articulação na efetivação da atuação do Conselho Escolar, propiciando o exercício da participação da comunidade escolar e a participação em formação continuada de conselheiros escolares promovido em parceria com a UFMS nos biênios 2014/2015, 2016/2017 e 2018/2019.

[...] os sujeitos sociais são responsáveis pela prática educativa, por isso a contribuição do Conselho Escolar na construção do Projeto Político Pedagógico e no acompanhamento da aprendizagem dos estudantes é tão importante (BRASIL 2004b, p. 73).

Nesse contexto ficou evidenciado que o diretor, mesmo exercendo o cargo por indicação da Secretaria de Educação<sup>8</sup>, desenvolveu um trabalho voltado para a efetivação da participação de decisões da comunidade na escola via essa instância colegiada. Essa constatação nos remete a Paro (1992), que discorre sobre os aspectos da dimensão política das práticas escolares, uma vez que elas estão diretamente relacionadas a disputas de poder na sociedade e no cotidiano da escola.

Nesta linha de raciocínio, a relevância do estudo das práticas políticas no cotidiano da escola pública se refere diretamente ao exame das condições que aí se apresentam para o exercício dessas práticas, ou seja, das práticas de participação da população na tomada de decisões na escola. (PARO, 1992, p. 42).

Nessa perspectiva é que se pode afirmar que o exercício da função pedagógica do Conselho Escolar se dá quando mobiliza e cria possibilidades pedagógicas, fazendo com que cada membro se sinta efetivamente partícipe dos processos educativos na escola. Na medida em que cada segmento assume uma atitude de corresponsabilidade para com esses processos, a educação passa a ser assumida conscientemente por todos. (BRASIL 2004b).

É neste contexto que se passa a divulgar os resultados das análises da atuação do Conselho Escolar da escola estudada, a partir da organização dos dados e informações visualizados em tabela e quadro e suas respectivas análises.

---

<sup>8</sup> A Rede Municipal de Campo Grande a partir de 2018 começou a realizar eleição direta para o cargo de diretores das escolas de ensino fundamental. (CAMPO GRANDE, 2018).

**Tabela 1** - Conselho Escolar: Reuniões e pautas deliberadas no período 2009/2017.

Biênios	Quantidade de Reuniões	Reuniões com a participação da APM	Pautas Administrativas e Financeiras	Pautas Pedagógicas
2009	10	-	-	-
2010/2011	15	08	08	17
2012/2013	10	06	12	06
2014/2015	10	07	08	07
2016/2017	09	04	06	05
Total	54	25	34	35

**Fonte:** Atas de reunião do Conselho Escolar: Anos 2009 a 2017; elaborado pelas autoras para este trabalho.

Constatou-se com os dados apresentados na Tabela 1, que o quantitativo de reuniões realizadas nos biênios estudados correspondeu a um total de 54 reuniões, significando em 2009 um percentual de 18,5%, 27,8% no biênio 2010/2011, 18,5% no biênio 2012/2013. No biênio 2014/2015 foram realizadas 18,5% dessas reuniões. Finalizando, temos 16,7% no biênio 2016/2017.

Os dados demonstram que esse Conselho Escolar foi atuante, reunindo-se com regularidade, as reuniões foram bimestrais e em alguns anos o colegiado se reuniu mensalmente, apesar do Decreto municipal n. 10.900/2009, não determinar o número mínimo de reuniões. Constatou-se ainda que dessas, 25 reuniões (46%) foram realizadas em conjunto com a Associação de Pais e Mestres (APM).

Em relação à abordagem da dimensão pedagógica do Conselho, no período citado, identificou-se que do total de pautas estudadas, 35 eram pautas pedagógicas, o que equivale a um percentual de 51%. Destaca-se o biênio 2010/2011, que apresenta o maior índice de pautas pedagógicas (48,6%). Respectivamente os demais biênios apresentaram os seguintes índices: 17,1%, 20% e 14,3%. As pautas administrativas e financeiras somam um total de 34 pautas, significando 49% das pautas abordadas no período 2009/2017.

Destaca-se que embora seja possível identificar atividades voltadas exclusivamente à pauta pedagógica e outras voltadas exclusivamente às administrativas e financeiras, as atividades desenvolvidas na escola se entrelaçam e se complementam, considerando que o administrativo é realizado em razão do pedagógico e não independente dele.

O pedagógico, por sua vez, necessita da organização administrativa implementada por meio de ações de planejamento, operacionalização e avaliações desenvolvidas na escola. Vale ressaltar que no biênio de implantação do Conselho Escolar (2010/2011) foi fixado um Mural de Informação do Conselho, com o objetivo de tornar públicas as ações desse colegiado.

### **Algumas questões em destaque sobre atuação dos conselheiros considerando a dimensão pedagógica**

O estudo das Atas da escola permitiu constatar que desde o momento da implantação do Conselho Escolar, em 2009, os conselheiros vêm participando de forma ativa nas reuniões programadas, propondo diversas ações nas múltiplas atividades desenvolvidas na escola. O registro de reuniões realizadas nos quatro biênios pesquisados, perfaz uma média de 6,5 reuniões por ano.

Na análise<sup>9</sup>, verificou-se que em 2009 formou-se a comissão eleitoral que, de acordo com as orientações da Rede Municipal, definiu as regras para a formação das chapas para participação dos diversos segmentos nesse processo de composição do Conselho Escolar. Registrou-se o desenvolvimento de um trabalho de esclarecimento sobre o tema junto à comunidade escolar sobre a importância desse órgão colegiado, utilizando-se como referência para estudo a normatização estabelecida pela Rede Municipal. Após a realização do processo eleitoral ocorreu, ainda nesse ano, a posse dos primeiros conselheiros.

A partir das primeiras atas é possível observar a preocupação dos membros do Conselho e também dos alunos em relação à necessidade do conhecimento do Regimento Escolar da escola e do Decreto municipal n. 10.900/2009, que estabelece as diretrizes para a implantação dos Conselhos na rede. Essa preocupação denota o interesse dos conselheiros em compreender as diretrizes e normas que irão orientar suas decisões no exercício de suas funções. Esse foi um achado da pesquisa, que não apareceu nos levantamentos efetuados em outros Conselhos analisados em outros estudos da pesquisa.

Ressalta-se a importância do conhecimento do Regimento Escolar, enfatizando o documento enquanto divulgador das normas da escola, pois, na concepção do colegiado,

<sup>9</sup> Atas do Conselho Escolar n.º 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, ano 2009.

o estudo poderia garantir a compreensão de ações e dar o suporte para as medidas tomadas por parte do corpo administrativo e docente baseados no documento. Destaca-se nesse sentido, o registro de depoimentos de alunos, relatando as experiências junto com a turma que realizou o estudo desse documento, afirmando o quanto essa atividade os ajudou a compreenderem o porquê e o sentido das normas estabelecidas pela escola.

No que diz respeito à formação para o exercício da função de conselheiros, foram propostos estudos do Regimento Escolar, do Projeto Político Pedagógico e do Regulamento do Conselho Escolar. Ainda, foi destacado no biênio 2010/2011, o estudo do Projeto Político Pedagógico da escola para conhecimento e direcionamento das ações pertinentes à dimensão pedagógica do Conselho.

Os estudos sobre o Regimento Escolar ocorreram nos biênios 2010/2011 e 2012/2013, considerando que esse instrumento norteia as diretrizes e ações, de acordo com o Projeto Político Pedagógico da escola, do ponto de vista jurídico. O estudo do Regulamento do Conselho Escolar foi registrado no biênio 2012/2013 e retomado no biênio 2016/2017, no sentido de aperfeiçoar o instrumento existente, para sua aplicação futura.

**Quadro 1** - Conselho Escolar: Pautas pedagógicas analisadas no período 2010/2017.

Pautas	Biênios				
	2010/2011	2012/2013	2014/2015	2016/2017	Total
1.Avaliação da Aprendizagem	x				1
2.Estudo do Regimento Escolar	x				1
3. Resultados dos bimestres/notas	x		x		2
4.Formação do segmento alunos no Conselho	x				1
5.Propostas para melhorar a qualidade do ensino	x		x		2
6.Formação de jovens consultores	x				1
7.Criação do Mural de informação	x				1
8.Incentivo à leitura	x				1
9.Recreio lúdico	x				1
10.Semana da Família	x				1
11.Formação dos Conselheiros	x	x	x	x	4
12.Estudo do Regimento do Conselho Escolar		x		x	2
13.Educação Especial	x				1
14.Atribuições do professor auxiliar	x				1

15.Desempenho escolar/recuperação	x		x		2
16.Calendário de reposição das aulas/greve			x		1
17.Mostras culturais: arte e cultura			x		1
18.Controle de número elevado de faltas				x	1
19.Reunião com as famílias				x	1
20.Estudo do PPP	x	x		x	3
21.Bullying na escola	x				1
22.Discussão do projeto Educação no Trânsito		x			1
23.Indisciplina	x	x	x	x	4
Total de Pautas Pedagógicas	17	06	07	05	35

**Fonte:** Atas de reunião do Conselho Escolar: Anos 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017. Elaborado pelos autores.

O Quadro 1 apresenta os assuntos tratados nas reuniões do Conselho nos biênios estudados relacionadas à dimensão pedagógica. Em sua análise constatou-se que foram tratadas 35 pautas com 23 assuntos, dentre eles, 17 foram tratados no biênio 2010/2011 e, respectivamente, 06, 07 e 05 nos demais biênios.

Os assuntos que se repetiram nas pautas, em todos os biênios, foram: formação dos conselheiros e indisciplina. No tocante à formação, no biênio 2010/2011 foram registrados dois assuntos específicos: formação do segmento alunos no Conselho e formação de jovens consultores. Em relação à indisciplina – objeto constante de preocupação do Conselho – infere-se que no biênio 2010/2011 houve a necessidade de abordar a questão da violência, a partir do registro da discussão do bullying na escola.

A qualidade do ensino foi um assunto que também esteve na pauta de discussões em todos os biênios, sob diversos enfoques: propostas para a melhoria da qualidade do ensino nos biênios 2010/2011 e 2014/2015; no biênio 2010/2011 essa preocupação pode ser inferida ao ser constatada a ocorrência dos seguintes assuntos: incentivo à leitura, recreio lúdico, educação especial e atribuições do professor auxiliar.

Já o projeto educação no trânsito foi objeto de discussão no biênio 2012/2013; mostras culturais: arte e cultura foi assunto tratado no biênio 2014/2015. Também nesse biênio, houve preocupação em estabelecer um cronograma pedagógico de reposição de aulas para atender o cumprimento da carga horária em decorrência de greve realizada pelos professores da rede reivindicando o cumprimento da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na sua integralidade.

Em relação à participação da família e sua integração na escola, no biênio 2010/2011 foi instituída a Semana da Família. Este tema retorna no biênio 2016/2017 quando foi colocada em pauta a necessidade de reuniões com as famílias.

Outro assunto importante colocado em pauta tratou da reorganização do espaço escolar para atender a demanda da Educação Infantil, já que houve mudanças por meio da Emenda nº 59/2009 do ingresso das crianças de quatro (4) anos na Pré-escola a partir do ano de 2009 e com isso a escola teve que se readequar pedagógica e administrativamente para atender essa etapa de ensino. (BRASIL, 2009).

O assunto avaliação foi abordado pelos conselheiros da escola sob três enfoques: avaliação da aprendizagem, sob o aspecto de análise de dados e indicadores a partir dos resultados de avaliações de aprendizagem e o desempenho escolar e o processo de recuperação. Articulando o assunto avaliação à qualidade da educação, foi registrado pelos conselheiros, não apenas a proposta de desenvolvimento de projetos de ensino como também a preocupação com o uso do uniforme, com a implantação do recreio lúdico e com a atuação do colegiado, no sentido do acompanhamento do número de faltas dos alunos nos bimestres, dos resultados das avaliações externas e também dos métodos de ensino utilizados pelos professores e as questões relacionadas à motivação dos alunos.

Nos registros sobre o bullying foi sugerida a organização de eventos e seminários para tratar do tema em questão. Registra-se que o assunto indisciplina, recorrente em todos os biênios estudados. Ressalta-se que em 2012 foi proposta a realização de uma pesquisa junto aos alunos para analisarem quais eram os conceitos e opiniões desse segmento sobre disciplina e indisciplina, numa demonstração de preocupação por parte dos conselheiros de ver esta questão também do ponto de vista do aluno, pois, muitas vezes ela é tratada na escola somente do ponto de vista do professor.

Quanto ao assunto educação especial, as pautas se limitaram a abordar as atribuições e responsabilidade da equipe gestora sobre a acessibilidade e a inclusão de maneira geral, sem relacionar com as políticas de inclusão estabelecidas em nível nacional e as estabelecidas pela própria REME.

O assunto formação de conselheiros constituiu-se em pauta recorrente em todos os biênios estudados. No biênio 2010/2011 a formação estabelecida foi realizada sob a orientação e responsabilidade da SEMED e nos demais biênios esse processo formativo consolidou-se a partir das orientações da equipe gestora da escola e da sua parceria com a UFMS na realização da formação dos conselheiros.

Em relação às pautas administrativas optou-se em destacar que o Conselho Escolar atuou de forma consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora: tratou do histórico escolar dos alunos, das competências e atribuições dos funcionários da escola, procedeu a um balanço geral das atividades desenvolvidas nos anos letivos: definiu horários das reuniões, apresentou os resultados dos anos letivos verificando o número de aprovados e reprovados para analisar os índices alcançados pela escola, se as metas estabelecidas em relação a esses indicadores foram atingidas.

Constatou-se também preocupação do Colegiado com a análise de projetos que se referiam à construção de um laboratório de ciências e da biblioteca da escola e sobre o Projeto de Educação no Trânsito. Nesse processo ficou registrado que o Conselho também reivindicou junto a Secretaria Municipal de Educação reformas das calçadas externas da escola para melhorar a acessibilidade dos alunos cadeirantes e o encaminhamento de ofício para o órgão responsável a respeito da retirada da guarda municipal no período diurno da escola.

Em relação à dimensão financeira, considerando o exercício da função fiscalizadora do Conselho Escolar que também é de competência da Associação de Pais e Mestres (APM), foram realizadas reuniões conjuntas que serviram para as tomadas de decisões sobre a aplicação dos recursos, visto que a APM tem a responsabilidade em administrar os recursos financeiros no que diz respeito ao processo de arrecadação, planejamento e prestação de contas junto a Direção da Escola.

### **Considerações finais**

Considera-se que para a efetivação da democratização da educação na escola pública, a atuação do Conselho Escolar, ao possibilitar a participação de outros membros que constituem a comunidade escolar, contribui para o exercício da cidadania. Nesse processo dialógico, os conselheiros e demais componentes da escola se constituem como sujeitos históricos contribuindo coletivamente na efetivação da qualidade social da educação na escola em que estão inseridos.

Das análises evidenciadas neste estudo, constata-se que na escola pesquisada o PPP expressou o princípio da gestão democrática contido na legislação e, tomado como um princípio norteador pela mesma, que se pautou em questões teóricas contemporâneas da educação na sua fundamentação, viabilizando-se esse instrumento como norteador na busca da consolidação da gestão democrática.

Nesse sentido, o Conselho analisado, embora ainda em processo de construção e organização, procurou se constituir em um canal de participação da sociedade civil nos processos da educação, possibilitando opiniões diferenciadas sobre as questões tratadas na organização do trabalho pedagógico da escola. Para tanto, recorreu ao exercício de suas funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e avaliativa, exercendo a prerrogativa de discutir, definir e acompanhar as práticas políticas, pedagógicas e administrativas da escola, dentro dos limites de suas possibilidades.

A partir deste estudo realizado na escola pública, reafirma-se o desafio para a equipe de pesquisadores em ampliar as discussões e estudos sobre o assunto, com a abrangência proposta no projeto de pesquisa que deu origem a este estudo.

### Referências

ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de, ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo, Xamã, 2002.

ARAUJO, Adilson Cesar de. A gestão democrática e os canais de participação dos estudantes. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 253-266, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view>. Acesso em: 12 de dezembro 2017.

AZANHA, José Mário. Política e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. **Cadernos de Pesquisa**, n.85. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1993, p. 70-78

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira, 13<sup>a</sup> ed. Revisada. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015

BRASIL. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. In: **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: [s.n.], 2004b. (Caderno 1).

BRASIL. Casa Civil. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao). Acesso em: 11 de dezembro 2017.

BRASIL. Casa Civil. Presidência da República. **Emenda nº 59/2009 de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao

§ 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03). Acesso em: 30 de novembro 2017.

BRASIL. Casa Civil. Presidência da República. **Lei n. 9.394** de 20 dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03). Acesso em: 30 de novembro 2017.

BRASIL. Conselhos Escolares na Democratização da Escola. *In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Brasília/DF: [s.n.], 2013.

BRASIL. MEC/SEB. Curso de Especialização em Gestão Escolar: Sala Ambiente de Política Educacional. *In: Programa Escola de Gestores da Educação Básica*. Brasília, 2008. (CD 1 e 2).

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Escolar e a aprendizagem na escola. *In: Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares*. Brasília: [s.n.], 2004. (Caderno 2).

CAMPO GRANDE (Município). PMCG. **Decreto 10.900 de 13 de julho de 2009**, dispõe sobre a implantação dos Conselhos Escolares nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande e dá outras providências. Diogrande. Campo Grande: 2009b, p.1-2.

CAMPO GRANDE (Município). PMCG. **Lei n. 6.023, de 15 de junho de 2018**. Institui a Gestão Democrática e dispõe sobre a eleição direta para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande – MS. Campo Grande: 2018. Diogrande, ano XXI n. 5.265 - segunda-feira, 18 de jun. de 2018.

CAMPO GRANDE (Município). PREFEITURA MUNICIPAL. **Plano Municipal de Educação: 2015 a 2025**. Campo Grande, 2015. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/PME-campogrande-PDF.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

CAMPO GRANDE (Município). SEMED. **II Conselho Escolar: Função e Organização**. Campo Grande: [s.n.], [2009?].

FREIRE, Paulo. **Educação e atualidade brasileira**. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto alegre: Artes Médicas, 2005.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão educacional democrática**. Campina/SP: Papyrus Editora, 2007.

PAO, Vitor Henrique.. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 2006

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

PARO, Vitor Henrique. O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública. **Em Aberto**. Brasília, ano 11, n.53, p. 39-45, jan./mar. 1992

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina**: construção e reconstrução do conhecimento. Campinas/SP: Autores Associados, 1995 (Coleção educação contemporânea).

VEIGA, Ilma Passos de Alencastro. **Projeto político pedagógico da escola**: uma construção possível. 10 ed. Campinas/ SP: Papyrus, 2002.

**Submetido em:** 08/04/2019.

**Aceito em:** 16/12/2019.

**Publicado em:** 27/05/2020.

#### **Como referenciar este artigo:**

FERNANDES, Solange Jarcem; MONTEIRO, Aureotilde; FERREIRA, Pamela Roberta. Escola e democracia: a dimensão pedagógica do conselho escolar. **EDUCA - Revista Multidisciplinar em Educação**, Porto Velho, v, 7, p. 395-414, jan./dez., 2020. DOI: 10.26568/2359-2087.2020.4147. Disponível em: <http://www.periodicos.unir.br/index.php/EDUCA/issue/archive>. e-ISSN: 2359-2087.