



**UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO**

FÁTIMA DIAS DA MOTTA

**FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE
VITÓRIA/ES: UMA PROPOSTA PARA O DIÁLOGO, DEMOCRACIA E
FORMAÇÃO CIDADÃ**

**VITÓRIA, ES
2022**



**mestrado profissional
ppgmpe/ufes**

FÁTIMA DIAS DA MOTTA

**FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE
VITÓRIA/ES: UMA PROPOSTA PARA O DIÁLOGO, DEMOCRACIA E
FORMAÇÃO CIDADÃ**

Dissertação de Mestrado Profissional em Educação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Educação – PPGMPE, da Universidade Federal do Espírito Santo, na linha de pesquisa Docência e Gestão de Processos Educativos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon de Oliveira

VITÓRIA
2022

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de
Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

M921f Motta, Fátima Dias da, 1979-
Fórum permanente de conselhos escolares no município de
Vitória/ES: uma proposta para o diálogo, democracia e formação
cidadã / Fátima Dias da Motta. - 2022.
196 f. : il.

Orientador: Eduardo Augusto Moscon de Oliveira.
Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) -
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Fórum. 2. Democracia e educação. 3. Cidadania. 4.
Conselhos de educação. 5. Participação social. I. Oliveira, Eduardo
Augusto Moscon de. II. Universidade Federal do Espírito Santo.
Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

FÁTIMA DIAS DA MOTTA

**FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE VITÓRIAS:
UMA PROPOSTA PARA O DIÁLOGO, DEMOCRACIA E FORMAÇÃO CIDADÃ**

Dissertação de Mestrado Profissional em Educação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Educação – PPGMPE, da Universidade Federal do Espírito Santo, na linha de pesquisa Docência e Gestão de Processos Educativos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 17 de agosto de 2022.

COMISSÃO EXAMINADORA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por EDUARDO AUGUSTO MOSCON OLIVEIRA - SIAPE 1797435 Departamento de Educação, Política e Sociedade - DEPS/CE Em 17/08/2022 às 09:59

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/540020?tipoArquivo=O>

Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon de Oliveira
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Orientador



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por ITAMAR MENDES DA SILVA - SIAPE 1785042 Departamento de Teorias de Ensino e Práticas Educacionais - DTEPE/CE Em 17/08/2022 às 14:58

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/540681?tipoArquivo=O>

Prof. Dr. Itamar Mendes da Silva
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

MARIA DE
FATIMA
COSSIO:28165462
091

Assinado de forma digital
por MARIA DE FATIMA
COSSIO:28165462091
Dados: 2022.08.18
08:40:38 -03'00'

Prof.^a Dra. Maria de Fátima Cossio
Universidade Federal de Pelotas/UFPEL

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que me deu força, por meio de minhas orações e conforto, nos momentos difíceis desta jornada.

À Universidade Federal do Espírito Santo, corpo docente, direção e administração que oportunizaram, mesmo na pandemia, um ambiente de aprendizado, trocas e experiências que levarei para toda a minha vida.

Ao Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Educação, em especial ao nosso coordenador, Alex Braga, pelo incentivo e a disponibilidade a qualquer tempo para nos ajudar a vencer nossas incertezas.

Ao meu querido orientador, professor Eduardo Moscon, pela parceria, aprendizado e paciência que dedicou à nossa pesquisa. Sinto-me realmente privilegiada em tê-lo como orientador.

Aos professores Itamar Mendes e Fátima Cóssio pelas valiosas contribuições que resultaram na qualificação e aprimoramento desta dissertação.

Aos membros do Conselho Municipal de Educação de Vitória – COMEV, em especial à Comissão de Planejamento pelas tantas discussões e trocas realizadas durante as reuniões que participei. Agradeço em especial à Márcia Sagrillo e Charla Barbosa por aceitarem meu convite para participarem da minha pesquisa, suas contribuições foram de extrema importância. Ao professor Daniel Barbosa e professora Marluce Simões que, ao analisarem o processo histórico do Fórum de Conselhos Escolares, provocaram profundas reflexões que impactaram diretamente nos rumos da minha pesquisa.

Ao professor João Jorge de Oliveira que, com sua experiência e sabedoria contribuiu de maneira especial em minha pesquisa.

À professora Maria do Carmo Starling, que aceitou fazer parte desta pesquisa, agradeço pela sabedoria, paciência e paixão de uma vida profissional dedicada à gestão democrática da escola pública.

Às amigas Betânia Biancardi e Karla Veruska, pelo apoio, amizade, parceria e paciência nos nossos momentos de devaneios acadêmicos, contribuindo de forma especial na construção desta escrita.

Ao grupo de pesquisa Gestão, Trabalho e Avaliação Educacional – GETAE, pelo acolhimento e oportunidade de expandir meus conhecimentos e interagir com pesquisadores que, como eu, trabalham na perspectiva da gestão democrática na educação.

À minha família, minha filha e, em especial, ao meu marido que sempre me apoia, com paciência e companheirismo, me encorajando a seguir em frente, agradeço por estar ao meu lado e entender os momentos de isolamento e renúncias em família para me dedicar aos estudos.

RESUMO

A pesquisa tem como referência o processo constitutivo dos Conselhos Escolares e sua trajetória na rede municipal de ensino de Vitória/ES, sua composição, funcionamento e organização, tendo como objeto de estudo os movimentos para implementação de um Fórum Permanente de Conselhos Escolares. A pesquisa situa-se numa perspectiva dos contextos de democratização de organização democrática instituinte com foco nos conselhos escolares e suas possibilidades de superar a localidade com vistas a propostas de organização política regional e sua presença no contexto da gestão escolar democrática, entendendo a gestão democrática como direito de participação nas discussões e deliberações que dizem respeito à educação pública. Objetiva-se analisar os diferentes contextos e situações em que o Fórum de Conselhos Escolares foi evocado e discutido ao longo da trajetória formativa e constitutiva dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino de Vitória. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória em que foram utilizados elementos da pesquisa crítico-colaborativa e análise documental. Como técnicas de coleta de dados, utiliza-se questionários e entrevistas semiestruturadas. O trabalho desenvolveu-se com representantes dos Conselhos Escolares de sete regiões administrativas, membros do Conselho Municipal de Educação e técnicos da Secretaria Municipal de Educação. Ao final do estudo conclui-se que o aprofundamento da gestão democrática e a formação cidadã no sentido do fortalecimento dos Conselhos Escolares depende de vários fatores, entre eles, o envolvimento e compromisso da comunidade escolar no esforço em desenvolver uma cultura de participação ativa e a criação de políticas públicas que a possibilite. Como produto final é construído um material para os Conselheiros Escolares, em formato livreto, com concepções teóricas sobre Conselho Escolar e gestão democrática; proposições para implementação do Fórum Permanente de Conselhos Escolares e uma minuta de projeto de lei de instituição do referido fórum.

Palavras-chave: Fórum de Conselhos Escolares. Gestão Democrática. Participação. Cidadania.

ABSTRACT

The research has reference to the constitutive process of the School Councils and its history at the Municipal Education in Vitória/ES, its composition, operation and organization, having as object of study the movements in the implementation of Permanent School Councils Forum. The research is based on a perspective the democratization contexts of instituting democratic organization with a focus on school councils and their possibilities to overcome the locality with a view to proposals for regional political organization and its presence in the context of democratic school management, understanding democratic management as the right to participate in discussions and deliberations that are concerned to public education. It aims at analyzing the different contexts and situations in which the School Council Forum was called and discussed along the formative and constitutive history of the School Council at the Municipal Education in Vitória. This is a qualitative, exploratory research in which elements of critical collaboration research and document research are used. As data collection techniques, questionnaires and semi-structured interviews are used. The work was developed with representatives from the school councils of the seven administrative regions, City Council Education members and technicians of the Municipal Secretariat of Education. It is concluded that the deepening of democratic management and citizen training in the sense of strengthening School Councils depend on several factors, among them, the involvement and commitment of the school community in the effort to develop a culture of active participation and the creation of public policies that make it possible. As final product, material for School Councilors is created, in booklet format, with theoretical concepts about School Council and democratic management; propositions for the implementation of a Permanent School Councils Forum and a draft for the institution of the referred forum.

Keywords: School Council. Forum. Democratic management. Participation. Citizenship.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dados Educacionais de Vitória (2013-2020).....	81
Quadro 2 – Trabalhos publicados e selecionados com os descritores "Gestão Democrática", "Conselhos Escolares", "Participação" e "Organização" pela BDTD..	87
Quadro 3 – Trabalhos publicados e selecionados com os descritores "Gestão Democrática", "Conselhos Escolares", "Participação" e "Organização" pela CAPES88	
Quadro 4 – Entrevistados SEME e COMEV e siglas utilizadas para identificação como sujeitos da pesquisa.....	105
Quadro 5 – Dados sobre eleições diretas para diretores escolares no município de Vitória (2014, 2017 e 2021).....	136
Quadro 6 – Interesse dos conselheiros entre os temas propostos no questionário	140

LISTA DE SIGLAS

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ASSOPAES – Associação dos Pais de Alunos do Estado do Espírito Santo
BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAE – Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CEP/CONEP – Comitê de Ética em Pesquisa/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil
COCES – Coordenação de Acompanhamento aos Conselhos de Escola e Colegiados Estudantis
COMEV – Conselho Municipal de Educação de Vitória
CONAE – Conferência Nacional da Educação
CONAPE – Conferência Nacional Popular de Educação
CPLAN – Comissão de Planejamento
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
FNE – Fórum Nacional de Educação
FNPE – Fórum Nacional Popular de Educação
GGE – Gerência de Gestão Escolar
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB – Lei de diretrizes e Bases
LDBEN – Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação e Cultura
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PMEV – Plano Municipal de Educação de Vitória
PNE – Plano Nacional de Educação
PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento aos Conselhos Escolares
PPA – Planejamento Plurianual
PPP – Projeto Político-Pedagógico
RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória
SEME – Secretaria Municipal de Educação
SINDISMUV – Sindicato dos Servidores Municipais de Vitória

SINDIUPES – Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Espírito Santo

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Regiões administrativas do município de Vitória (ES)	79
Figura 2 – Organograma da Secretaria Municipal de Educação. Decreto Nº 17.464/2019.....	80
Figura 3 – Estrutura organizacional dos Conselhos Escolares no Município de Vitória e sua Diretoria.....	119
Figura 4 – Composição do Conselho Fiscal no Município de Vitória	119
Figura 5 – Modelo de estrutura de Fórum de Conselhos Escolares apresentado pela Ex- Subsecretária de Gestão Educacional	156
Figura 6 - Produto Educacional.....	167

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 ASCENSÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E O CONTEXTO INTERNACIONAL	21
2.1 O CENÁRIO POLÍTICO E SOCIAL NA DÉCADA DE 1980	21
2.1.1 A Constituição Federal de 1988 e a Reforma do Estado	25
2.2 O PAPEL DO ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENTES	32
2.2.1 Concepções de democracia, participação, descentralização e autonomia	34
2.2.2 O Plano Nacional de Educação – 2014-2024 (Lei Nº13.005/2014) e as Metas para a Gestão Democrática	50
2.2.3 A Qualidade do Ensino numa perspectiva do direito à educação e formação cidadã	54
2.3 A ESCOLA NOS CONTEXTOS DE ACOLHIMENTO E/OU REFUTAÇÃO DAS POLÍTICAS REFORMISTAS.....	57
2.3.1 O currículo em debate: contribuições dos diversos segmentos	59
2.3.2 O fortalecimento da gestão democrática na discussão sobre o Projeto Político-Pedagógico da escola	63
2.4 REPERCUSSÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ÂMBITO DA MUNICIPALIDADE.....	67
2.4.1 Caracterização do município de Vitória e a nova política educacional	77
3 CONSELHO ESCOLAR: MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA	85
3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHOS ESCOLARES NO BRASIL: DIALOGANDO COM AS PESQUISAS QUE SE APROXIMAM DA TEMÁTICA	85
3.2 A METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO	99
3.2.1 O Percorso Metodológico	100
3.2.2 Detalhamento dos sujeitos da pesquisa	104
3.3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA CRIAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA	105

3.3.1 Do Caixa Escolar ao colegiado como instância política de deliberação e Unidade Executora.....	112
3.3.2 Composição, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares no município de Vitória na atualidade	114
3.3.3 Os Conselhos Escolares e a eleição de diretores	126
4 TRAJETÓRIA DAS EXPERIMENTAÇÕES DE CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA	142
4.1 O DIÁLOGO COLABORATIVO COM OS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	142
4.2 O MOMENTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO PRIMEIRO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES.....	145
4.3 O PLANEJAMENTO PLURIANUAL – PPA 2018-2021: PROGRAMA INOVAÇÕES EDUCACIONAIS E O PROJETO “CONSELHOS EM AÇÃO”	148
4.4 MOVIMENTOS REALIZADOS ENTRE COMEV E SEME PARA CRIAÇÃO DO FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHOS ESCOLARES (2017-2019)	150
4.5 A RETOMADA DA PAUTA NAS FORMAÇÕES REGIONALIZADAS DOS CONSELHOS ESCOLARES EM 2019.....	158
4.6 NOVAS TENTATIVAS PARA CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES	161
5 PRODUTO EDUCACIONAL	166
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	168
REFERÊNCIAS	172
APÊNDICES	183
ANEXOS.....	190

1 INTRODUÇÃO

O tema de pesquisa surgiu das nossas inquietações, observações e reflexões no trabalho junto à equipe da Gerência de Gestão Escolar (GGE), no acompanhamento os Conselhos Escolares¹ na Secretaria Municipal de Educação de Vitória (SEME). Os anos dedicados ao estudo sobre os Conselhos Escolares e os processos participativos e formativos constituídos na rede municipal de ensino de Vitória nos leva a pesquisar sobre a nossa prática.

Com atuação voltada para a educação pública como pedagoga e como regente de classe, tivemos a oportunidade de compor um Conselho Escolar pelo segmento magistério, vivenciando a dinâmica das reuniões e assembleias desse colegiado. Em 2014, por meio de concurso interno, ingressamos no órgão central da Secretaria Municipal de Educação, lugar em que vivenciamos vários coletivos de participação popular como o Conselho Municipal da Juventude, o Fórum de Proteção à Criança e ao Adolescente (Fórum Araceli), além das Comissões Eleitorais Centrais para eleições de diretores e de conselheiros escolares no âmbito do município de Vitória.

Durante o tempo de trabalho na Gerência de Gestão Escolar (GGE), as ações mais evidenciadas pela equipe em momentos formativos com os conselheiros escolares pautavam a criação de mecanismos para fortalecimento da participação dos conselheiros. Nos nossos primeiros anos de trabalho na equipe, percebemos que o foco estava em fortalecer os segmentos de pais e alunos e, num constante movimento de mobilização, realizamos fóruns formativos de pais conselheiros. Tais fóruns sempre aconteceram no primeiro ano de mandato deste segmento no Conselho Escolar. Além do trabalho com pais, também realizamos formações regionalizadas para os estudantes conselheiros no mês de maio de cada ano. Essas duas ações

¹ Tradicionalmente, na área educacional usa-se o termo “Conselhos Escolares”, porém, no município de Vitória/ES, é cultural utilizarmos o termo “Conselho de Escola”. No caderno introdutório do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares diz que o termo “Conselho Escolar ou Conselho de Escola” possuem o mesmo significado e que o termo Conselhos de Escola “assumiria um significado autogestionário, o que, em tese, expressaria melhor a gestão democrática, não estivesse implícito um componente reducionista, limitador da escola às suas corporações internas” (BRASIL, 2006, p. 36). Como a ideia desta pesquisa é ampliar e não reduzir a importância desse colegiado, adotaremos o termo “Conselhos Escolares”.

contribuíram para maior participação e menor rotatividade destes dois segmentos, entretanto, percebemos que o trabalho de fortalecimento de dois segmentos era insuficiente para garantir a gestão democrática das escolas municipais. Para além do Conselho Escolar, também trabalhamos na potencialização de mecanismos de gestão democrática junto aos estudantes, com realização de oficinas e assessorias com representantes de turma, grêmios estudantis e estudantes conselheiros.

Consciente de que a participação ativa dos conselheiros escolares deve ser contínua e que esta atuação não pode ser uma participação figurativa ou passiva, entendemos que é dever do município a realização do trabalho de fortalecimento e formação dos órgãos colegiados e, para tanto, a criação de canais de comunicação e interação entre os conselheiros é de grande importância. Tais ações devem estar presentes ao longo dos anos, principalmente quando há renovação do Conselho Escolar advindas de novas eleições gerais que ocorrem a cada triênio.

Observamos, por meio dos relatórios de gestão da Equipe de Acompanhamento aos Conselhos de Escola da Secretaria Municipal de Educação (COCES), que uma das problemáticas que atravessam o Conselho Escolar no município de Vitória é a atuação restrita dos conselheiros na unidade de ensino. As formações realizadas com os Conselhos Escolares demonstram que os conselheiros precisam conhecer e dialogar com seus pares e compreender que a participação fortalece a gestão da escola.

Algumas questões têm sido alvo de debates, tanto nos momentos formativos quanto nos momentos de avaliação com os conselheiros escolares no decorrer dos dois últimos triênios, tais como: a reivindicação dos conselheiros sobre a constituição de espaços para encontros para troca de experiências e discussão de problemas comuns enfrentados nas unidades de ensino; o desejo dos conselheiros em contribuir com a política de gestão democrática no município de Vitória que, até então, está a cargo de uma equipe da Secretaria de Educação sem amplo debate com os que serão mais afetados por estas mudanças; e por fim, a necessidade de ampliação dos debates e monitoramento das políticas para educação do município pelos conselheiros, pensando e articulando propostas para melhoria da educação do município que, apesar de ter instituído o Fórum Municipal de Educação, as informações não chegam aos Conselhos Escolares.

No contexto histórico político atual no Brasil, e não diferente no município de Vitória, observamos que a articulação entre educação e democracia “condensa para o campo educacional a síntese de projetos societários em disputa, que colocam em cena as contradições do âmbito da democracia liberal burguesa historicamente construída” (FERNANDES, 2018, p. 23). Os Conselhos Escolares têm papel decisivo na gestão democrática da escola, um mecanismo e instrumento de formação de uma escola cidadã por meio da participação e da democratização dos processos.

Assim, os conselhos são órgãos colegiados com representantes da comunidade escolar e local que devem atuar em “sintonia com a administração da escola e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas condizentes com as necessidades e potencialidades da escola” (BRASIL, 2006, p. 15).

Sabemos que um dos desafios da educação pública no contexto atual, em meio a tantos projetos privatistas, é elevar a qualidade do ensino oferecido com redução das desigualdades. A gestão democrática, via Conselhos Escolares, tem um papel de grande importância neste processo, provocando a escola a transformar-se num espaço de formação plena dos sujeitos e não somente de socialização do conhecimento. Compreendemos o Conselho Escolar como um espaço de livre manifestação de ideias e geração de novas propostas vinculadas às demandas educacionais, tornando-se campo fértil para a vivência democrática na gestão escolar como órgão escolar e também como um modo de conceber e praticar a educação de forma mais ampla.

Pensando em materializar os esforços para uma educação cidadã (ou educação para cidadania), os Conselhos Escolares, desde sua implantação na década de 1990, tem experimentado momentos coletivos de reflexão, planejamento e avaliação de suas ações, condizentes com uma proposta de fóruns regionais. Tais movimentos vêm perpassando administrações e apesar de muitos “embriões” terem sido experimentados, e ainda resistirem, percebemos dificuldades em se constituir enquanto política pública e direito do cidadão que faz parte do Conselho Escolar das escolas municipais de Vitória.

Diante de diversas tentativas de constituição do Fórum de Conselheiros Escolares no município de Vitória e considerando a disputa entre um projeto político ideológico social e um projeto societário mais amplo, em busca da superação das “situações limites”² a que se refere Freire (1987a, p. 90-91), a questão tratada nesta investigação discute se, na trajetória constitutiva dos Conselhos Escolares, foi possibilitado condições para implementação de um Fórum Permanente de Conselhos Escolares para o fortalecimento destes colegiados com vistas à formação para cidadania nas escolas municipais de Vitória. A pesquisa situa-se numa perspectiva de análise do contexto histórico, das contradições dentro do processo da implantação da Gestão Democrática, do Conselho Escolar e das discussões referentes ao Fórum de Conselhos Escolares.

Tomando como base a demanda dos próprios conselheiros de escola no acúmulo das formações regionalizadas e a atual conjuntura política, econômica e social brasileira, não diferente do município de Vitória, onde há riscos iminentes da diminuição dos processos de participação na decisão da comunidade escolar sobre a escola pública, provocamos o debate sobre os esforços direcionados ao direito à educação com qualidade socialmente referenciada, implicando-nos a trabalhar com diversos atores e equipamentos públicos que possam colaborar neste processo.

Diante do exposto, o **objetivo geral** da presente pesquisa é:

- Analisar os diferentes contextos e situações em que o Fórum de Conselhos Escolares foi evocado e discutido ao longo da trajetória formativa e constitutiva dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino de Vitória.

Para tornar possível tal objetivo, propomos os seguintes **objetivos específicos**:

a) resgatar a história da implementação dos Conselhos Escolares no município de Vitória e suas normativas no momento de sua criação e após a reforma educacional dos anos 1990;

² Esta superação “somente pode verificar-se através da ação dos homens sobre a realidade concreta em que se dão as “situações limites”. Superadas estas, com a transformação da realidade, outras novas surgirão, provocando outros “atos-limites dos homens” (FREIRE, 1987, p. 90-91).

- b) identificar como foi construído o debate sobre a proposta de organização de um Fórum de Conselhos Escolares em diferentes contextos históricos dos Conselhos Escolares e, em especial, sua inclusão no PPA 2018-2021, por meio do projeto institucional da Secretaria Municipal de Educação denominado “Conselhos em Ação”;
- c) produzir material formativo para os Conselheiros Escolares, em formato livreto, com concepções teóricas sobre Conselho Escolar e gestão democrática; proposições para implementação de um Fórum Permanente de Conselhos Escolares e minuta de projeto de lei de instituição do referido fórum.

É importante destacar que o período de 2018-2021 tem relação com o Plano Municipal de Educação (Lei 8.829/2015) que prevê ampliação e fortalecimento dos mecanismos de gestão democrática; com o Planejamento Estratégico da Secretaria realizado em junho de 2017 com a participação de diversos equipamentos como o Conselho Municipal de Educação de Vitória (COMEV), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o Fórum Municipal de Educação de Vitória e Fórum de Diretores; e com o Planejamento Plurianual 2018-2021 que incluiu o Fórum Permanente de Conselhos Escolares no Programa “Inovações Educacionais” e no projeto institucional da Secretaria de Educação denominado “Conselhos em Ação”.

A partir desta pesquisa, pretendemos compreender a atual composição, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares, bem como teorizar, levantar questionamentos e buscar alternativas para ampliação dos mecanismos de participação. Conscientes de que a democracia é um processo inacabado e em constante construção (DOURADO, 2006), discutiremos caminhos possíveis acerca da ampliação da gestão democrática no município, avançando para maior participação dos conselheiros, numa perspectiva democrático-participativa, mas também compreendendo que as relações de poder se materializam nos diversos espaços coletivos.

Entendendo a gestão democrática não só como direito legal, mas também conquistado, reafirma-se a necessidade de promover a participação deste colegiado quanto às discussões que lhes cabem. Consideramos que as discussões sobre o histórico, reflexões, desafios e as possibilidades de um Fórum de Conselhos

Escolares deve envolver vários atores como os conselheiros escolares, o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação.

Na pesquisa teórica, utilizamos obras que se aproximam do objeto de investigação e nosso conhecimento empírico, adquirido na trajetória profissional que nos ajudam a compreender conceitos, fazer reflexões e constituir valores. Dentre os referenciais teóricos organizados, destacam-se: Paro (2001, 2003, 2005, 2016, 2018), Freire (1987, 1991, 1993, 1996, 1997, 2021), Lima (2011, 2013), Cury (2000, 2005, 2014), Chauí (2000), Libâneo (2001), Gadotti e Romão (2001), Harvey (2008, 2011) e Dourado (2006, 2016).

Para compreender o contexto político social, o processo de constituição dos Conselhos de Escola, e as discussões acerca do Fórum de Conselhos Escolares no município de Vitória, a pesquisa está organizada em seis capítulos:

O primeiro capítulo visa introduzir o tema, contextualizar os elementos de motivação da pesquisa, a questão e os objetivos do estudo.

O segundo capítulo está dividido em quatro partes: na primeira, exploraremos o contexto histórico da ascensão democrática no Brasil, a transição gradual para a democracia a partir de 1985, a consagração da Constituição Federal de 1988, as primeiras eleições presidenciais, a inclusão do princípio da gestão democrática no texto constitucional; o movimento internacional que repercutiu na adoção pelo Brasil dos princípios propostos pelo neoliberalismo e pela globalização da economia a partir da década de 1990 e a reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso. Na segunda parte, exploraremos as políticas educacionais emergentes e as mudanças no papel do Estado. Trabalharemos conceitos como democracia, participação, descentralização e autonomia; o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e a relação entre a qualidade do ensino e o direito à educação na perspectiva da formação para cidadania. Na terceira parte, exploraremos as implicações destas políticas no cotidiano escolar via fortalecimento da gestão democrática na construção do Projeto Político-Pedagógico e a participação da comunidade escolar e o currículo como uma discussão pertencente a toda comunidade escolar. Na quarta parte,

faremos um breve histórico das políticas públicas no âmbito da municipalidade e a caracterização do município de Vitória/ES.

No capítulo três discutimos o Conselho Escolar como mecanismo de gestão democrática em três partes. A primeira parte apresenta as pesquisas no Brasil relacionadas à Gestão Democrática e aos Conselhos Escolares entre 2005 e 2020 em diálogo com a nossa pesquisa. A segunda parte apresenta a metodologia da investigação e a terceira parte traz a contextualização da implantação, composição, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares de Vitória na atualidade, destacando sua atuação e as experiências anteriores em relação ao Fórum de Conselhos Escolares. Neste capítulo, também abordaremos o protagonismo dos conselheiros escolares nas eleições de diretores como mais um mecanismo de gestão democrática, problematizando as relações de poder neste órgão colegiado.

No capítulo quatro, analisaremos os diferentes contextos e situações em que o Fórum Permanente de Conselhos Escolares foi evocado e discutido ao longo da trajetória formativa e constitutiva na rede municipal de ensino de Vitória, sua previsão no Plano Plurianual de 2018-2021 e os entraves para sua consolidação enquanto política pública para o aprofundamento da democracia participativa pelos conselheiros escolares.

No produto educacional apresentaremos uma proposta de material formativo para os conselheiros escolares contendo três partes: concepções teóricas de Gestão Democrática, cidadania e Conselho Escolar; proposta de organização do Fórum Permanente de Conselhos Escolares de Vitória; e uma minuta de projeto de lei de implementação do referido fórum, na expectativa de que se consolide de forma permanente, como política pública de Estado para educação.

Ao final, apresentaremos as considerações finais sobre o objeto estudado nesta dissertação, nas quais não temos a pretensão de esgotar o assunto, mas contribuir para sistematização da análise realizada.

2 ASCENSÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E O CONTEXTO INTERNACIONAL

Este capítulo pretende discutir brevemente o contexto internacional provocado pela crise fiscal dos anos 1970, especialmente na América Latina, tendo o Chile como marco da reconfiguração do capitalismo; a transição gradual para a democracia no Brasil a partir de 1985; os movimentos populares e sociais reivindicatórios; a consagração da Constituição Federal de 1988 na discussão da articulação entre educação e democracia; a gestão democrática como princípio constitucional, as primeiras eleições presidenciais diretas e adoção dos princípios propostos pelo neoliberalismo e pela globalização da economia, que atingiu o Brasil na década de 1990 quando da reforma do Estado.

2.1 O CENÁRIO POLÍTICO E SOCIAL NA DÉCADA DE 1980

Vivenciamos no Brasil, a partir da década de 1980, ciclos políticos que, em certos momentos se apresentam como ciclo político progressista e em outros momentos históricos como ciclo político neoliberal. Segundo Medeiros (1998, p. 105), os “ciclos políticos se dão de modo integrado, ora de modo subordinado, ora com tensões que buscam abrir caminhos autônomos aos ciclos políticos originados e protagonizados pelas potências globais” e são caracterizados por multiplicidades de tempos históricos permeados por articulação dialética entre conjuntura e estrutura e por várias dimensões políticas e sociais que, juntas, formam um ciclo político e estão relacionadas com as formas de ação coletiva daquele determinado período que, se mobilizadas, geram novos ciclos políticos (MEDEIROS, 1998).

Os direitos sociais, influenciados pelos ciclos políticos foram sofrendo impactos com o advento da ideologia neoliberal. Tal ideologia é concebida, segundo o geólogo David Harvey como

[...] uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio (HARVEY, 2005, p. 12).

Para atingir tais liberdades como direitos garantidos – propriedade privada, livre mercado e livre comércio – é preciso que o Estado garanta um ambiente de mínima intervenção. Esta ideologia foi disseminada pelo mundo nas décadas de 1970 e 1980, em que o pensamento neoliberal se expandiu ao se apoderar de valores como dignidade humana e liberdade individual. Contudo, o Estado tem o seu papel delimitado. Harvey (2005) explica assim o papel do Estado neoliberal:

O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2005, p. 12).

Esta corrente de pensamento despontava quando as políticas keynesianas³ nos países de capitalismo avançado começava a dar sinais de crise com altas taxas de inflação e desemprego. O neoliberalismo se apresentava como um “antídoto para ameaças à ordem social capitalista e como solução para as mazelas do capitalismo” (HARVEY, 2005, p. 29).

Harvey (2005) explica que a primeira experiência de neoliberalismo ocorreu no Chile, a partir do golpe de Pinochet (11 de setembro de 1973), financiado por elites chilenas que se sentiam ameaçadas com o então governo democrático de Salvador Allende. As reformas implantadas no Chile como a negociação de empréstimos com o Fundo Monetário Internacional, a privatização dos ativos públicos, a privatização da seguridade social, a facilitação de investimentos estrangeiros e a liberalização de recursos naturais à exploração privada não regulada, foram incorporadas como modelo para expansão do neoliberalismo na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos durante a década de 1980 (HARVEY, 2005).

³ Foram as políticas de Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State* que ocorreu nos países centrais após a 2ª Guerra Mundial. As políticas keynesianas (defensor: Jhon Maynard Keynes) que tem o Estado como o responsável por controlar ciclos econômicos e “intervieram ativamente na política industrial e passaram a estabelecer padrões para o salário social, construindo uma variedade de sistemas de bem-estar (cuidados de saúde, instrução etc.)” (HARVEY, 2005, p. 20).

Com a crise fiscal mundial da década de 1970, o problema da acumulação de capital precisava do Estado para sobreviver e, como alternativa, uma nova forma de política “chamada de Nova Gestão Pública, que tem como uma das suas características chave o fato de, em conformidade com o neoliberalismo, não funcionar *contra* o Estado, mas *através dele*” (DALE, 2010, p. 1104) para firmar e fortalecer o capitalismo no mundo. Assim, os piores efeitos do capitalismo tinham que ser compensados por uma ação do Estado. A construção ideológica da “boa governança” se espalhou nas agendas globais, surgindo então o conceito de Estado Gerencial. Segundo Newman e Clarke (2012, p. 353) o “gerencialismo (como ideologia) e a gerencialização (como um processo de transformação) se combinam para produzir o que descrevemos como um Estado Gerencial”, sendo que o gerencialismo emprega a coerência ideológica e organizacional “aos cenários organizacionais complexos que emergiram de projetos de reforma do Estado” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 353). Em meio à crise, emerge uma nova política de direita representada pelo *thatcherismo* no Reino Unido; Reagan e o Partido Republicano reinventado nos Estados Unidos.

Cunhamos a expressão Estado gerencial em uma tentativa de dar um nome aos processos de transformação cultural e política que estavam ocorrendo na Grã-Bretanha na década de 1980 e 1990 sob o comando de Margaret Thatcher (1979-1992) e John Major (1992-1997) (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 354)

Um novo acordo mundial foi firmado a partir das reformas em que o Estado gerencial localizava o gerencialismo como um conjunto de ideologias e práticas que sustentava uma nova formação cultural a partir de acordos políticos emergentes, um modelo global para as reformas.

O gerencialismo é uma ideologia que legitimava direitos ao poder, especialmente ao direito de gerir, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais [...] o gerencialismo é uma estrutura calculista que organiza o conhecimento sobre as metas organizacionais e os meios para alcançá-las. Usualmente está estruturado em torno de um cálculo interno de eficiência (entradas-saídas) e um cálculo externo de posicionamento competitivo em um campo de relações de mercado [...] o gerencialismo também é uma série de discursos superpostos que articulam proposições diferentes – até mesmo conflitantes – a respeito de como gerir e do que deve ser gerido. Assim, diferentes formas de gerencialismo enfocam liderança, estratégia, qualidade e assim por diante para produzirem um campo complexo e mutante de conhecimento gerencial (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 359).

Se o gerencialismo legitimava o direito de gerir, a gerencialização estabelecia uma autoridade gerencial e tomada de decisão, de um lado as formas de gerir e de outro moldava os tipos de gestores (NEWMAN; CLARKE, 2012). Assim, a base do gerencialismo está na dispersão do poder do Estado, ou seja, libertar-se do controle governamental, liberdade para gerenciar com estratégias flexíveis, tornando possível, assim, o encolhimento do Estado e o alcance (do poder) pela sociedade civil como agentes não-estatais e tornando-os aptos a prestarem políticas de bem-estar social.

Estas dispersões – de tarefas, responsabilidades e poder – possuem o efeito de ‘favorecer’ ou ‘empoderar’ diferentes agentes para prestarem bem-estar social: empresas comerciais, consórcios, organizações voluntárias, cuidadores primários e assim por diante. Porém, ao mesmo tempo, sujeitam estes agentes a novas restrições e demandas por intermédio de processos de produção de estimativas, contratação e avaliação. A capacidade para os agentes atuarem para fazerem escolhas não é sua propriedade intrínseca, mas um efeito de sua relação com o Estado no qual estão tanto empoderados como disciplinados (CLARKE; NEWMAN, 1997, p. 29, apud NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 368)

O valor ao desempenho, a eficiência e eficácia e a lógica privatista do Estado Gerencial traz consequências para as políticas sociais, dentre elas a educação, em que uma das consequências estava na parceria público-privada, abrindo as instituições públicas aos modelos capitalistas globalizadores “[...] preparando o caminho para o aparecimento de empresas globais vendendo saúde, educação e outros serviços” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 368).

No Brasil, paradoxalmente, o sistema de bem-estar foi implantado justamente no período em que estavam sendo feitos questionamentos, a nível mundial, da sustentação deste modelo. O Brasil passava, na década de 1980, por um momento histórico de retomada dos movimentos sociais e pelo fim da ditadura civil militar, momento em que se iniciou a abertura política, marcada pela conquista de direitos sociais com a promulgação da Constituição da República Federativa no ano de 1988.

2.1.1 A Constituição Federal de 1988 e a Reforma do Estado

A abertura política no Brasil na década de 1980 teve como principais pressupostos a revogação dos regimes políticos ditatoriais e o restabelecimento de formas de governo democráticas motivadas pela ascensão dos movimentos populares e pelo embate instaurado entre as elites modernizantes e os militares (HOTZ, 2008). Tal abertura se deu durante o governo Geisel, de uma distensão política “lenta, gradual e segura” que iniciou no governo de Figueiredo (1979-1985) e foi concluído no governo de Sarney (1985-1990) com uma transição política, num processo lento, maior até que a duração do próprio regime militar. A demora na transição política para um regime democrático está relacionada ao fato de que o grupo de transição “[...] era hierarquicamente controlado por uma organização militar que detinha poder suficiente para controlar o ritmo da transição e para extrair um alto preço por se retirar do poder” (LINZ; STEPAN, 1999, p. 205 apud CODATO, 2005, p. 93), ou seja, controlavam a entrega do poder, mas garantinham a sua anistia e exigiam benefícios em sua retirada. A pressão popular contribuiu com vários movimentos sociais para a conclusão desta transição por meio de movimentos que marcaram a década de 1980 como os “caras pintadas” e

[...] o movimento das Diretas Já (1984), a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (1987) e a promulgação da nova Constituição Brasileira (1988) foram alguns dos acontecimentos emblemáticos, representando avanços, mas também retrocessos quanto às reivindicações sociais, que vinham sendo pronunciadas de modo incisivo na década de 1980, em meio ao processo de “redemocratização” da sociedade brasileira. (HOTZ, 2008, p. 09)

Codato (2005) explica que a abertura política permitiu que os setores empresariais existentes no Brasil pudessem intervir, mas também as outras classes sociais, a classe média e os trabalhadores, de modo que as greves e a ascensão dos movimentos sociais traduziram o ritmo do “renascimento da sociedade civil” (CODATO, 2005, p. 94). As lutas travadas pela participação social na transição política no Brasil tinham, em seus movimentos, valores como a revalorização do espaço público e a democratização das relações entre Estado e Sociedade. A nova constituição consagrou alguns direitos que a diferencia das anteriores.

[...] destaque em primeiro lugar, a consagração de políticas estatais de caráter universalizante, enquanto direito do cidadão e dever do Estado. Em segundo lugar, a Constituição Federal de 1988 adotou como princípio que ‘todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta constituição’ (CF, artigo 1º, parágrafo único). Em respeito a este princípio, a ‘participação da comunidade’ ou uma ‘gestão democrática’ foram previstas no processo decisório das políticas estatais, sendo posteriormente regulamentadas através das leis ordinárias que definiram o caráter, a composição e as competências dos mecanismos de participação (SILVA, 2000, p. 01).

A Constituição Federal de 1988 reconhece os direitos sociais como dever do Estado na efetivação das políticas públicas com participação da sociedade civil e no seu controle. Na educação, o princípio da gestão democrática chega à Constituição Federal de 1988 com a marca da conquista de lutas travadas pela participação social nos processos como dos direitos sociais. Dourado (2006), destaca a importância da criação e das ações do Fórum Nacional em Defesa da Escola pública como uma importante articulação e luta política em defesa de uma educação cidadã e evidencia alguns avanços sociais conquistados como “a garantia do acesso ao ensino gratuito e obrigatório, consubstanciado no direito público subjetivo; a gestão democrática do ensino público, a vinculação de impostos à educação” (DOURADO, 2006, p. 35).

Positivada no art. 206 da nossa “constituição cidadã”⁴, a “VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988), aparece como um princípio que deve ser primado pelo ensino público. Tal artigo demonstra que, pela primeira vez, um documento aponta caminhos para a participação e a autonomia na escola pública. Ponderamos que este direito foi garantido somente à esfera pública, retirando a responsabilidade da gestão democrática no ensino privado, sendo que a expressão na “forma da lei”, deixou a norma genérica, ficando a cargo de uma legislação complementar viabilizar sua execução. Há também na Carta Magna a previsão dos planos de educação, como um programa para toda sociedade brasileira e não somente por planos de governos pontuais. A institucionalização da participação da sociedade brasileira abriu caminho para a criação de diferentes tipos de conselhos com o objetivo de materializar a gestão democrática do ensino público.

⁴ A Constituição Federal de 1988 é a sétima constituição brasileira desde a Independência do Brasil. Ela surge como reação ao período do Regime Militar. Foi localizada como Constituição Cidadã pelo Constituinte Ulysses Guimarães devido às preocupações com os direitos humanos e direitos sociais (CURY, 2014).

[...] sob as denominações de “comissões”, “conselhos” ou “colegiados”, os coletivos surgiram na educação brasileira a partir dos inícios da década de 80, quando a chamada “transição democrática”, que permitiu a reaproximação da sociedade civil com o Estado, através de políticos que catalisavam os sentimentos oposicionistas – represados por duas décadas – aos governos militares de exceção (ROMÃO, 2001, p. 29-30).

Consolidado o direito à participação, via conselhos, com respaldo político e a reconfiguração institucional (SILVA, 2000), o Brasil experimentava, na década de 1980 e início da década de 1990, a participação e o controle social das políticas educacionais. Todavia, no momento em que o Brasil estava mobilizado e vivenciava a participação, sofremos a influência da ideologia neoliberal, implantada em vários países a partir da crise fiscal dos anos 1970, elegendo como “principal alvo de ataque, os direitos sociais consagrados na Constituição Federal de 1988, responsabilizando-os pela crise econômica e política do momento” (SILVA, 2000, p. 01).

A adoção dos princípios propostos pelo neoliberalismo e a globalização da economia mundial provocaram “mudanças importantes nas relações sociais em que se incluem as transformações no processo de reprodução da força de trabalho e na reorganização do mercado mundial” (SILVA, 2000, p. 2). Neste momento, o Estado é questionado sobre a capacidade de implementação de políticas estatais e a garantia dos direitos sociais, forjando, assim, a reforma do estado brasileiro.

Tais reformas, apesar de terem sido iniciadas no governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), e após seu *impeachment*, no governo de Itamar Franco (1992-1994), foram consolidadas a partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), para definir as funções do Estado (regulador, fiscalizador e gerenciador) e a implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado na gestão do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira a partir de três estratégias:

[...] **privatização** – transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado; **descentralização** – transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio; e **publicização** – transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 61 *apud* PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 767, grifo nosso).

Essas estratégias de reforma do Estado foram influenciadas pela teoria da terceira via, que mesmo corroborando com a teoria neoliberal – de que a crise se manifesta

no Estado e não no capital – ela propõe a parceria público-privada, repassando as tarefas da execução das políticas sociais para o público não estatal. Propõe-se estratégias diferentes de superação: “o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 763). Então, enquanto o neoliberalismo repassa para o mercado, a terceira via deixa a cargo da sociedade civil sem fins lucrativos a tarefa de executar as políticas sociais. Dourado (2006, p. 34) explica que tal perspectiva “implicava transferir para o setor privado, as atividades ligadas à saúde, educação e cultura, ou pelo menos, torná-las ‘concorrentes’ com a iniciativa estatal”. Outro aspecto importante no modelo implantado no Brasil diz respeito à concepção de democracia. “[...] para o neoliberalismo a democracia atrapalha o livre andamento do comércio, pois deve atender a demanda dos eleitores para se legitimar, o que provoca o déficit fiscal, para a terceira via a democracia deve ser fortalecida” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 763). Tal democracia “fortalecida” proposto pela terceira via propõe a permeabilidade do Estado a novos atores, notadamente o setor privado mercantil, flexibilizando as relações entre Estado, Sociedade Civil e Mercado. Neste sentido, a sociedade acaba assumindo o papel do Estado na execução das políticas públicas sociais e a participação passa a significar a responsabilização na execução de tarefas. Tal mudança no papel do Estado traz consequências para as políticas educacionais na atualidade. Outra herança da reforma do Estado foi a mudança do modelo de administração pública, ou seja, “a administração pública burocrática deveria ser substituída pela administração pública gerencial” (BRASIL, 1995).

[...] se a reforma gerencial significa descentralização e transferência, significa também controle de resultados por funcionários e políticos no centro estratégico do Estado, e controle social por parte da sociedade civil (BRESSER PEREIRA, 2007, p. 529 apud PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 767).

Neste contexto, os municípios passam a assumir a responsabilidade na oferta da educação infantil e do ensino fundamental, atendendo as normas legais da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9394/1996, e um processo de municipalização das escolas aconteceu em diversos municípios que, ao enfrentarem problemas de infraestrutura para receber todo ensino fundamental, buscaram firmar parcerias com o terceiro setor para viabilizar as políticas educacionais “no sentido de

atender as suas demandas, superar os problemas educacionais e, principalmente, modernizar a gestão escolar” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 770).

A gestão democrática, prevista no texto constitucional, foi alvo dos movimentos em defesa da escola pública e de setores da sociedade civil como o Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública e regulamentada pela LDBEN (Lei nº 9394/1996), o que trouxe, no contexto de reforma do Estado, segundo Dourado (2006), um paradoxo para a educação pública.

Paradoxalmente, a lei destaca o princípio da gestão democrática, já presente na Constituição de 1988 e cuja implantação só se concretiza se a gestão dos processos primar pela participação ativa de todos os atores e instituições intervenientes no processo educacional. É nesse espaço ambíguo que devemos pensar os limites e as possibilidades da democratização da escola, ou seja, entender a educação enquanto prática social constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas (DOURADO, 2006, p. 33).

O lugar permitido para a participação popular na escola será por meio de mecanismos instituídos pelos sistemas de ensino, sendo que o modelo implantado limita esta participação apenas às escolas públicas. A gestão democrática enquanto princípio, na LDBEN, aparece no artigo 3º, inciso VIII: “Gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). Essas diretrizes retiram a gestão democrática da esfera privada e deixa a cargo dos entes federados a responsabilidade de organizá-la, tendo como princípios norteadores da gestão democrática:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

De acordo com o dispositivo, fica a cargo dos sistemas de ensino regulamentar a gestão democrática por meio de dois instrumentos: o Projeto Político-Pedagógico elaborado pelos profissionais da educação da escola e pela criação de Conselhos Escolares que incluam a participação da comunidade local. Gracindo (2009), argumenta que os sistemas de ensino constituíram diferentes formas de trabalhar essa normatização e pensar a gestão democrática em suas unidades de ensino. Tal

prerrogativa trouxe diversas concepções ideológicas na efetivação da gestão democrática, uma vez que “nem o Projeto Político-Pedagógico da escola pode ser desenvolvido sem o envolvimento dos profissionais da educação, nem o Conselho Escolar pode prescindir dos professores e dos funcionários” (DOURADO, 2006, p. 38). A gestão democrática passou a ser entendida sob a lógica da gestão, em que a administração é direcionada por objetivos em escala organizacional, “com fortes componentes de divisão do trabalho, de racionalidade instrumental e hierarquia estrutural, com vistas à qualidade total do setor educacional” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 772).

O planejamento das políticas públicas para a educação numa dimensão democrática participativa ainda é uma luta a ser conquistada pela sociedade. Cury (2000) diz que a lei, muitas vezes, não é identificada e reconhecida como um instrumento de realização de direitos sociais, muitas vezes ela

[...] acompanha o desenvolvimento da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, luta por efetivações mais realistas, luta contra descaracterizações mutiladoras, luta por sonhos de justiça. Todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidade ou a igualdade de condições (CURY, 2000, p. 8-9).

Sobre as lutas por direitos sociais, Gohn (2011) explica que os primeiros conselhos populares, ao rejeitarem a lógica capitalista, buscavam outras formas de poder, autônomo, descentralizado e autodeterminado. A participação popular naquele período (década de 1990) era definida como “esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade” (GOHN, 2011, p. 52) e que esses esforços deveriam partir da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias. A participação cidadã, novo paradigma da reforma do Estado dos anos 1990, tinha como base a universalização dos direitos sociais, a ampliação do conceito de cidadania e numa compreensão sobre o papel e o caráter do Estado. Tal conceito de cidadania, no repertório neoliberal, aparecem no cenário político de maneira desconfigurada, com sentido oposto ao original. Jurjo Santomé(2013), em seu livro “Currículo escolar e justiça social” chama atenção de conceitos que ficaram à deriva ou sofrem “redefinições desmobilizadoras”

para atender a um modelo ideológico, estão neste bojo, os conceitos de democracia, cidadania, igualdade e inclusão.

Assim, no contexto do novo paradigma do Estado, a participação passou a se materializar de forma planejada com intervenção social ao longo da formulação das políticas públicas, porque “as políticas públicas ganharam destaque e centralidade nas estratégias de desenvolvimento, transformação e mudança social” (GOHN, 2002, p. 12). Deste modo, tanto a sociedade civil quanto o Estado eram agentes de inovação e dinamização dos canais de participação, sendo que a sociedade deveria fazer o controle social do Estado.

Desde a formalização da gestão democrática pela LDBEN/1996, as secretarias de educação criaram mecanismos de participação para atender à exigência legal, mas que, na prática, demonstram dificuldade em seu funcionamento. “As escolas públicas experimentam paradoxos porque se dizem democráticas, mas têm dificuldades para vivenciar a gestão democrática e decidir seus projetos” (DOURADO, 2006, p. 46). Paro (2016, p. 25) problematiza o caráter discursivo da gestão democrática, “ao se depararem com as dificuldades da prática, foram adotando paulatinamente atitudes cada vez mais distantes do discurso democrático”, enfatiza que a democracia somente se efetiva por atos e relações que estão na realidade concreta.

O exercício da democracia no contexto da educação é, segundo Dourado (2006), um ato político e pedagógico, por exigir sempre uma tomada de decisão, e a política educacional, apesar de não possuir apenas uma dimensão política, “são sempre políticas, já que não há conhecimento, técnica ou tecnologias neutras, pois todas são expressões e formas conscientes, ou não, de engajamento das pessoas na sociedade” (DOURADO, 2006 p. 35), portanto, a gestão democrática, apesar de ser uma determinação legal, não se encontra totalmente consolidada nos sistemas de ensino, o que demonstra que não basta um dispositivo legal para que ela seja incorporada à prática da escola, é preciso efetivar esse processo por meio da partilha de poder, da sensibilização do diretor em conduzir a escola, a partir das demandas da comunidade escolar e fazer escolhas e decisões responsáveis. Assim, a gestão democrática caracteriza-se como uma postura, uma práxis (FREIRE, 2021) e não uma concessão, que deve ser assumida pelo órgão central, pelos diretores escolares e

pelos diversos segmentos da comunidade escolar dando sentido à prática da gestão democrática na educação.

2.2 O PAPEL DO ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENTES

A implantação dos Conselhos de Escola enquanto política pública educacional, prevista na legislação brasileira, nos remete à discussão do papel do Estado e das políticas sociais pós Constituição de 1988. O Estado, sendo uma instituição que deve agir sobre a garantia dos direitos sociais, também tem o papel de mediação de conflitos entre as classes sociais, o que, de certa forma, se coloca por diversas vezes em contradição com as visíveis desigualdades inerentes ao capitalismo. Carvalho (2005) diz que o papel do Estado se define/redefine em políticas públicas como uma expressão social e ao mesmo tempo de mediação de conflitos e assim, o Estado “não está acima dos conflitos, mas profundamente envolvido neles, ou seja, insere-se e define-se pelos próprios conflitos e contradições da vida material, sendo simultaneamente um fator de coesão e regulamentação social” (CARVALHO, 2005, p. 31).

Contextualizar as políticas educacionais numa perspectiva histórica é entender que o Estado foi se moldando frente às crises do capital. Na teoria neoliberal, não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado, e “a estratégia, portanto, é reformar o Estado e diminuir sua atuação para superar a crise. Para a corrente neoliberal, caberá ao mercado superar as falhas do Estado” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 764). Nesta concepção, o Estado gastou mais do que devia para se legitimar ao atender a demanda da população por políticas sociais, provocando a crise fiscal e a estratégia, então, foi restringir a ação do Estado na regularização da economia.

A agenda neoliberal e dos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional orientam como deve ser a ação do Estado e impacta na reorganização da política econômica e social. No Brasil, o movimento neoliberal definiu as reformas da década de 1990 que prometiam um Estado efetivo e eficiente.

As novas maneiras de viver e produzir expressam-se no fenômeno da globalização, da transnacionalização da economia, da (des)territorialização do capital; do declínio do Estado-nação; da acumulação flexível; da (re)emergência do terceiro setor e da criação de um Estado público não-estatal; da redefinição do papel do Estado ou da substituição do Estado do bem-estar social pelo chamado Estado Mínimo, da adoção de políticas neoliberais, às quais se ligam termos como liberalização da economia, desregulamentação financeira, privatizações, reestruturação das políticas sociais, recuo da atuação do Estado, ruptura do modelo de regulação estatal; do predomínio do controle de mercado (CARVALHO, 2005, p. 71).

O Estado adota, neste contexto, o papel regulador de avaliação e fiscalização de desempenho e resultados que, no contexto da educação, delegou responsabilidades administrativas e financeiras aos sistemas de ensino e, no nível micro, às escolas, envolvendo também a sociedade civil, por meio dos conselhos, e o setor privado. Como vimos, o Plano de Reforma do Estado no Brasil (BRASIL, 1995) foi uma estratégia para garantir a eficiência da máquina governamental.

[...] a reforma do Estado deve ser entendida no contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

No Estado Gerencial, portanto, as políticas educacionais são criadas numa nova perspectiva que coadunam-se com as características do novo papel do Estado, instituindo-se assim a gestão compartilhada. O compartilhamento da gestão escolar amparada pela LDBEN – Lei nº 9394/1996 – e pelo Plano Nacional de Educação – Lei Nº13.005/2014 – vem assumindo a perspectiva do Estado Mínimo.

[...] a política centralizadora que o caracterizava foi substituída pela descentralização, o que implica a flexibilização e o compartilhamento da gestão, a qual passou a ser realizada com a participação de agentes externos à esfera governamental e também com base na captação de fontes externas de recursos (CARVALHO, 2005, p. 208).

Esse contexto contribuiu para que as políticas educacionais agregassem as categorias de democratização, descentralização, autonomia, participação e cooperação tornando-se, estas, parte da administração escolar que passa a ser chamada de gestão escolar e tem como figura principal o diretor, que deve atuar e conduzir o processo democrático com o órgão colegiado.

2.2.1 Concepções de democracia, participação, descentralização e autonomia

Desde a antiguidade tem-se discutido formas de mediação entre o Estado e a sociedade civil, muitas vezes provocadas por movimentos sociais que trazem significativa contribuição para o desenvolvimento da democracia. Paviani (1984) reflete que a democracia não se limita a uma forma de governo, mas que é a construção de um espaço social capaz de permitir a participação igualitária nas decisões em todos os níveis do exercício do poder. “A democracia é, antes de tudo, um processo de participação de muitos ou da maioria nas decisões de interesses comuns” (PAVIANI, 1984, p. 91) sendo, portanto, uma constante conquista da sociedade.

Sobre a evolução da democracia, percebemos que há necessidade de superarmos a origem grega de democracia e pensarmos meios mais dinâmicos com novas ideias que atentem para o avanço deste conceito na atualidade, sendo assim, não pretendemos aqui desenvolver as raízes da democracia, uma vez que muitos já o fizeram.

A predominância nas grandes democracias modernas é a convenção de que o indivíduo (ou cidadão) passou a ser representado nos seus interesses, dando origem a grandes grupos organizados (associações, sindicatos, partidos etc.) que, segundo Bobbio (2000), dividiram o “povo” em “[...] grupos contrapostos e concorrentes, com sua relativa autonomia diante do governo central [...]” (BOBBIO, 2000, p. 36).

Hobsbawm (1995, p. 113) analisa que, até 1945, na maioria dos países, a democracia representativa não era uma forma de governo viável, no continente europeu e asiático a forma de governo mais comum era a monarquia e que a democracia representativa se tornou um princípio caro no liberalismo após a Segunda Guerra Mundial, na medida em que “[...] a eleição democrática transpunha as linhas divisórias entre os segmentos da população nacional, ou era possível conciliar ou desarmar os conflitos entre eles, a democracia tornava-se viável”. Observa-se que houve uma conotação valorativa da palavra democracia após a Segunda Guerra Mundial.

As democracias eram felizes sendo democracias; e as não-democracias não tinham complexo de culpa por não serem o que não eram. O que mudou dramaticamente desde 1945 (aproximadamente) não foi a natureza e a variedade de formas políticas do mundo real, mas a conotação valorativa da palavra democracia. A democracia emergiu da Segunda Guerra Mundial como uma palavra boa, uma palavra que evocava louvor, na verdade, uma palavra que era louvor. Assim, o estrépito das armas mal havia silenciado quando estalou uma guerra sobre a palavra. Era e continua sendo uma guerra para conquistar a democracia para um dos lados (SARTORI, 1994, p. 286 apud FERNANDES, 2018, p. 24-25)

O mundo estava dividido em dois projetos societários, de um lado tínhamos a materialização da sociedade sem classes sociais, e por outro, a sociedade dividida por classes, estava evidente “uma complexa correlação de forças sociais” (FERNANDES, 2018, p. 26). A Guerra Fria contribuiu para que fosse construída uma sociedade em que a democracia representativa se legitimasse e sustentou um plano político-ideológico “cujo convencimento primordial é aquele que postula por uma sociedade erigida em princípios garantidores de igualdade de direitos”.

A capacidade de convencimento que se constrói no plano político-ideológico assume importância fundamental como mecanismo de sustentabilidade do processo histórico. A democracia liberal burguesa emerge na singularidade histórica do contexto da Guerra Fria como o grande projeto de sustentação de uma determinada sociabilidade (FERNANDES, 2018, p. 29).

Para Bobbio (2000), a democracia representativa está ligada ao princípio de que o interesse geral deve prevalecer sobre os interesses particulares de um indivíduo ou de um determinado grupo. Tal princípio muitas vezes é desconsiderado pelas democracias modernas, pois ela se constrói num processo análogo ao capital (FERNANDES, 2018), uma vez que se manifesta nas políticas, ideologias e nos processos societários. Sobre essa relação é importante salientar que

[...] em momentos de expansão do capital, os regimes democráticos tendem a ser alargados. Em momentos de aprofundamento da crise do capital, materializa-se a tendência de limite à democracia, o que, em última instância significa limitar ou retirar direitos sociais, ainda que permaneça a lógica representativa por meio de partidos políticos (FERNANDES, 2018, p. 30).

Neste sentido, a ampliação na participação política pode ser uma condição para que a democracia se efetive na construção de espaços que permitam à sociedade uma maior aproximação das decisões. Bobbio (2000) explica que a ampliação dos espaços de participação é condição para o desenvolvimento da democracia.

[...] quando se deseja saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país, o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm o direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito (BOBBIO, 2000, p. 40).

A democracia representativa é um modelo importante no caso do Brasil, uma vez que a democracia direta é mais difícil de se alcançar, porém, voltando-se para a educação, na perspectiva da educação para a democracia (PARO, 2018), precisamos formar cidadãos comprometidos com os interesses coletivos. Reconhecemos que, no Brasil, existem práticas e experiências de democracia participativa, como por exemplo o orçamento participativo, em que os cidadãos de uma determinada região discutem e decidem o que querem de investimentos, equipamentos públicos e melhorias em seus bairros, e, portanto, há elementos de constituição de práticas de democracia participativa em diversos locais do Brasil. A organização civil também tem contribuído de forma especial na elevação do poder democrático de forma localizada, trazendo para os movimentos de resistência, como os movimentos sindicais e de militâncias, que em várias frentes constituem exemplos de que a democracia participativa é possível (GOHN, 2011). Sobre os dois sistemas democráticos, a democracia representativa e a democracia direta ou, como preferimos denominar, democracia participativa, Bobbio (2000) defende que há múltiplos olhares:

[...] entre a democracia representativa pura e a democracia direta pura não existe, como crêem os defensores da democracia direta, um salto qualitativo, como se entre uma e outra existisse um divisor de águas e como se a paisagem mudasse completamente tão logo passássemos de uma margem à outra. Não: os significados históricos de democracia representativa e de democracia direta são tantos e de tal ordem que não se pode pôr os problemas em termos de ou-ou, de escolha forçada entre duas alternativas excludentes, como se existisse apenas uma única democracia direta possível; o problema da passagem de uma a outra somente pode ser posto através de um *continuum* no qual é difícil dizer onde termina a primeira e onde começa a segunda. [...] Isto implica que, de fato, democracia representativa e democracia direta não são dois sistemas alternativos (no sentido de que onde existe uma não pode existir a outra), mas **são dois sistemas que se podem integrar reciprocamente** (BOBBIO, 2000, p. 64, grifo nosso).

Tendo como base que a democracia representativa é “aquela em que os cidadãos não exercem diretamente o poder, o exercem de maneira indireta por meio de seus representantes eleitos para tal fim” (BARBOSA, 2015, p. 27) e que, no exercício da cidadania, tais representantes, durante a vigência de seu mandato, estão sujeitos a fiscalização e controle dos que o elegeram, o cidadão delega a um representante eleito o direito de tomar decisões e exercer o poder político por ele.

No contexto da educação, o Conselho Escolar, se constitui como representação da comunidade escolar e local por eleição direta entre os segmentos que a compõe. Assim, o representante deve exercer o poder da decisão com base na representação dos interesses do seu segmento, ter a consciência de falar em nome do grupo que representa. Por outro lado, se temos um Conselho Escolar fortalecido, podemos construir algumas estratégias de democracia participativa, já que sua atuação está numa dimensão micro, muito próximo à comunidade em que a escola está localizada. Temos como exemplo, a realização de assembleias de segmentos dos Conselhos Escolares, em que são convocados todos os integrantes daquele segmento para discussão e encaminhamentos de pautas ao Conselho Escolar, e as Assembleias Gerais que convidam a todos(as) da comunidade escolar para deliberarem sobre pontos de pauta específicos que demandam a ampliação da participação.

O material de estudo do primeiro caderno do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE)⁵ traz a reflexão de que nós já alcançamos a democracia representativa e conquistas em relação ao direito de eleger nossos representantes por meio do voto direto, mas que precisamos avançar na democracia participativa no interior da escola.

[...] uma democracia em que todos os cidadãos, como sujeitos históricos conscientes, lutam pelos seus direitos legais, tentam ampliar esses direitos, acompanham e controlam socialmente a execução desses direitos, sem deixar de cumprir, em contrapartida, os deveres constitucionais de todo cidadão (BRASIL, 2005, p. 16).

Pensar em democracia é compreender, a partir dos significados e das vivências socioculturais dos sujeitos, os diferentes saberes. Entendemos por democracia participativa o processo no qual todos os cidadãos tenham o direito de exercer seu protagonismo nas ações que norteiam a sociedade em que vivem, não só por meio do voto, mas também pela participação nas decisões e no engajamento das ações. Freire (1994) nos ensina que democracia é algo que se aprende, e só se aprende pela prática da participação. “Ensinar democracia é possível. Para isto, contudo, é preciso

⁵ O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), lançado em 2004, fez parte do conjunto de políticas educacionais, de abrangência nacional, estabelecido na primeira gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) e foi instituído pela Portaria Ministerial de nº 2.896/2004. A execução ficou a cargo da Secretaria de Educação Básica (SEB) visando a implantação e fortalecimento dos Conselhos de Escola nas cinco regiões do país.

testemunhá-la. Mais ainda, testemunhando-a, lutar para que ela seja vivida, posta em prática ao nível da sociedade global” (FREIRE, 1994, p. 193-194). A democracia, para Freire (2021), é uma forma de vida e práxis política.

A democracia que, antes de ser forma política, é forma de vida, se caracteriza, sobretudo por forte dose de transitividade de consciência no comportamento do homem. Transitividade que não nasce e nem se desenvolve a não ser dentro de certas condições em que o homem seja lançado ao debate, ao exame de seus problemas e dos problemas comuns. Em que o homem participe (FREIRE, 2021, p. 108-109).

Como forma de vida para superação das consequências históricas da inexperience democrática – o ajustamento, acomodação e a não integração – Freire (2021) propõe que a ação democrática deve ser feita “com as próprias mãos” e, para isso, as pessoas precisam ter experiência e conhecimento da coisa pública e abertura de participação em certas instituições para que possam contribuir para uma sociedade democrática e vai além, esses membros devem compartilhar de “certas experiências, atitudes, preconceitos e crenças, compartilhados por todos ou por uma grande maioria” (FREIRE, 2021, p. 109).

Obviamente, este pensamento de Freire deve ser construído no interior da escola, sabemos que há entre os segmentos do Conselho Escolar uma disputa política. Os segmentos que compõem o Conselho Escolar possuem interesses e expectativas diferentes. Pais/mães, professores, servidores, estudantes e direção escolar constroem uma relação própria com a escola, seja como usuário do equipamento público, como trabalhadores daquela escola ou como gestores. É difícil conceber que sempre teremos consenso neste processo, ao mesmo tempo que essa pluralidade de concepções e expectativas são benéficas quando da discussão e execução de seu Projeto Político-Pedagógico, elevando os debates e construindo consensos possíveis. O caderno cinco do PNFCE explica que a escola é um lugar de contradições e diferenças e que precisamos compreender os processos culturais na escola que “envolve diferentes segmentos das comunidades local e escolar, seus valores, atitudes e comportamentos” (BRASIL, 2007, p. 26).

Libâneo (2008) defende que é por meio da participação que se alcança melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, e ela se dá de diversas formas, tais como:

A interação comunicativa, a discussão pública dos problemas e soluções, a busca do consenso em pautas básicas, o diálogo intersubjetivo. [...] A participação implica processos de organização e gestão, procedimentos administrativos, modos adequados de fazer as coisas, a coordenação, o acompanhamento e a avaliação das atividades, a cobrança das responsabilidades. Ou seja, para atingir os objetivos de uma gestão democrática e participativa e o cumprimento de metas e responsabilidades decididas de forma colaborativa e compartilhada, é preciso uma mínima divisão de tarefas e a exigência de alto grau de profissionalismo de todos (LIBÂNEO, 2008, p. 105).

Neste sentido, Libâneo (2008) evidencia que a organização da participação de forma democrática deve ser de duplo sentido, a participação na gestão e a gestão da participação, uma vez que envolve estrutura organizacional, processo de tomadas de decisões, acompanhamento e avaliação. Sabemos que a construção da democracia na prática da escola não é tarefa fácil, uma vez que envolve construções e negociações que atendam o interesse coletivo e, por isso, necessita de aplicação de mecanismos que a viabilizem. Nesta mesma linha de pensamento, Lima (2013) pontua alguns elementos de que depende essa democratização da escola pública.

A escola não é democratizável simplesmente pela democratização das suas estruturas organizacionais e de gestão, nem apenas através da eleição de diretores ou outros responsáveis; o acesso e o sucesso escolar dos alunos, a pedagogia, o currículo e a avaliação, a organização do trabalho na escola, numa escola pública como local de trabalho, as suas formas de intervenção cívica e sociocultural com a comunidade representam, entre outros, elementos de que depende, também, essa democratização (LIMA, 2013, p. 42).

Deste modo, a escola contribui com a democratização da sociedade e o exercício da democracia participativa ao assumir uma postura que exige uma gestão democrática. A consolidação do princípio da gestão democrática, tem por base a participação de todos, contribuindo com as ações para que a escola cumpra o seu papel. Sobre a função social da escola, o PNFCE diz que

Em nossa sociedade, a escola pública, em todos os níveis e modalidades da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), tem como função social formar o cidadão, isto é, construir conhecimentos, atitudes e valores que tornem o estudante solidário, crítico, ético e participativo (BRASIL, 2005, p. 17).

Para além do seu papel, a própria concepção de educação deve estar alinhada com a proposta emancipatória do sujeito. Paro (2018, p. 16) define educação como “atualização histórica do homem e condição imprescindível, embora não suficiente, para que ele, pela apropriação da cultura produzida historicamente, construa sua

própria humanidade histórico-social”, ou seja, educar-se é apropriar-se da cultura de uma forma que atualiza a sua condição no mundo.

Quanto à formação cidadã, Gadotti e Romão (2001) explicam que a ideia de autonomia é inerente à ideia de democracia e cidadania e que “cidadão é aquele que participa do governo; e só pode participar do governo (participar da tomada de decisões) quem tiver poder e tiver liberdade e autonomia para exercê-lo” (GADOTTI, ROMÃO, 2001, p. 46-47). Acrescenta que, para se chegar à formação cidadã, um caminho prático é por via da participação e da democratização do sistema público de ensino. Essa formação se adquire na “participação no processo de tomada de decisões. A criação dos Conselhos de Escola representa uma parte desse processo” (GADOTTI, ROMÃO, 2001, p. 47). Compreendemos que a educação para cidadania é um componente fundamental da democracia.

A instituição escolar deve contemplar, em seu projeto educacional, a vontade, a intenção de ser escola que trabalhe os ideais da cidadania. Portanto, ações isoladas, de uma ou outra área (ou grupo), talvez não tenham força de mobilização para iniciar, realizar e dar autonomia a uma escola cidadã. Necessitamos, todos nós, ter consciência do que realmente significa o exercício à cidadania. Cidadania é a coragem de compartilhar dos esforços em instituir uma sociedade livre, justa e solidária como trata a Constituição Federal (VITÓRIA, 2018a, p. 293).

Acompanhamos Silva no conceito de cidadania na perspectiva democrática.

[...] a cidadania, na perspectiva democrática, é a materialização dos direitos legalmente reconhecidos e garantidos pelo Estado, que inclui o exercício da participação política e o acesso aos bens materiais. É, também, a condição de participar de uma comunidade com valores e história comuns, a qual permite aos indivíduos uma identidade coletiva. É, na verdade, o pleno exercício do direito (SILVA, A. M. M. 2000, p. 29).

Para Santos (2016), a concepção de democracia, enquanto princípio constitucional e direito do cidadão, no planejamento das políticas públicas para educação, necessita de ações realmente exequíveis. É importante destacar a complexidade da democracia. A sua conquista é um processo complexo, gradual, muitas vezes acompanhado de tensões e relações de poder. Por isso, é preciso criar mecanismos para sua efetivação, bem como o suporte e a sua manutenção, compreendendo o planejamento das políticas públicas que, em uma

[...] perspectiva crítica, participativa e emancipatória propicia a vivência de práticas democráticas, enfatiza o trabalho solidário, cooperativo e coletivo,

recupera a função social do espaço público como um espaço de vivência social, debate, reflexão, execução de metas construídas democraticamente, possibilita uma prática adequada às necessidades e interesses dos sujeitos, favorece a experiência coletiva ao efetivar a socialização de decisões e a divisão de responsabilidades, afasta o perigo das soluções centralizadas e dogmáticas desprovidas de compromisso com os reais interesses da população (SCHUCHTER, 2019, p. 80).

Nesta perspectiva, as políticas públicas devem surgir das necessidades da escola, dos anseios da comunidade escolar, por meio de seu Projeto Político-Pedagógico. Schuchter (2019, p. 83) ressalta o papel do Estado em “garantir condições de tempo, espaço e estrutura para potencialização do trabalho educativo”. Assim, a criação de espaços para qualificar e potencializar as propostas das escolas, favorecendo a construção coletiva no ato de planejar é também uma tarefa do Estado, devendo ser provocado pelos que desejam participar das decisões e criação de políticas públicas que atendam verdadeiramente as expectativas da comunidade escolar e local.

Três princípios estão implícitos na concepção de gestão democrática: a participação na tomada de decisão, a descentralização e a autonomia. No caderno cinco do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE) encontramos o entendimento de que a gestão democrática é “a garantia de mecanismos e condições para que espaços de participação, partilhamento e descentralização do poder ocorram” (BRASIL, 2007, p. 20).

O princípio da **participação** é algo que se aprende, que se oportuniza e pode ser interpretado de diversas maneiras, “há dinâmicas que se caracterizam por um processo de pequena participação e outras que se caracterizam por efetivar processos em que se busca compartilhar as ações e as tomadas de decisão por meio do trabalho coletivo” (BRASIL, 2007, p. 14). No Conselho Escolar é preciso vivenciar uma participação que considere o compartilhamento de decisões e de poder. Segundo Libâneo (2001),

A participação é o principal meio de se assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos, pais (LIBÂNEO, 2001, p. 79).

A participação muitas vezes é concebida na escola como um lugar de tensões, muitas

vezes ela está entre o discurso – principalmente o legitimado – e a prática. As condições reais – a estrutura antidemocrática de governo, restrições de direitos aos trabalhadores da educação, distanciamento entre escola e família – são questões que devemos considerar. Arroyo (1996, p. 17) já dizia que “não adianta gerir democraticamente estruturas antidemocráticas, estruturas excludentes”. Paro (2018) traz a discussão para a realidade da escola,

Na realidade de nossas escolas públicas básicas, em que a prática escolar cotidiana, costuma, em geral, frustrar as perspectivas da necessária emancipação intelectual e cultural dos alunos, percebe-se a perfeita consonância da estrutura da escola com a produção desta frustração, na medida em que não se constitui de modo a promover a condição de sujeito dos vários agentes que aí se envolvem. Os próprios mecanismos de ação coletiva, como o Conselho de Escola, a associação de pais e mestres e o grêmio estudantil, mostram-se incapazes, na maioria das vezes, de superar os obstáculos antepostos por uma estrutura avessa à participação na qual estão mergulhados (PARO, 2018, p. 32).

Diante disso, nos perguntamos: até que ponto, diante do cenário educacional, a comunidade escolar – famílias, alunos e profissionais da educação – conseguem ter suas vozes consideradas em relação à escola?

Freire (1993) contribui neste debate defendendo que, somente quando trouxermos essas vozes para o interior da escola, verdadeiramente, a educação para a democracia será possível.

Ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interditado no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico; segundo, se não se engaja, de uma ou outra forma, na briga em defesa deste direito, que, no fundo, é o direito também a atuar (FREIRE, 1993, p. 88).

Conceber o Conselho Escolar como lugar de deliberação, necessariamente implica em tomada de decisões que deve ser precedida de análise e debates. É preciso compreender que o conflito pode ser um elemento enriquecedor do processo, uma vez que a realidade não é algo estático, está sempre em movimento. Construir uma cultura de participação depende, entre outras coisas, de repensar processos autoritários de distribuição de poder no interior da escola, “nessa direção, é fundamental ressaltar que a participação não se decreta, não se impõe e, portanto, não pode ser entendida apenas como mecanismo formal, ritual e legal” (DOURADO, 2006, p. 61).

A vivência dos espaços democráticos por meio dos Conselhos Escolares muitas vezes traz dilemas, desafios e risco de diminuição da participação dos conselheiros eleitos pelos seus pares quando seus membros estão trabalhando na perspectiva apenas de referendar as decisões que o diretor ou a equipe gestora determina. Paro (2016) elenca quatro condicionantes autoritários que dificultam a participação efetiva da comunidade na gestão escolar: o interesse dos múltiplos grupos que ali interagem, em que as “condições objetivas de existência levam as pessoas a estar permanentemente envolvidas com seus interesses pessoais mais imediatos” (PARO, 2016, p. 27); os condicionantes materiais, como as péssimas condições de trabalho, precariedade do prédio escolar e dos equipamentos, carga horária exaustiva de trabalho e a falta de recursos didáticos que levam à “dificuldades em promover relações humanas mais cooperativas e solidárias no interior da escola” (PARO, 2016, p. 29); condicionantes institucionais com relações verticais “de mando e submissão, em detrimento das relações horizontais, de cooperação e solidariedade entre as pessoas” (PARO, 2016, p. 30); e ideológicos, que dizem respeito “a todas as concepções e crenças, sedimentadas historicamente na personalidade de cada indivíduo, que movem práticas e comportamentos violadores da autonomia do outro” (PARO, 2016, p. 32). Para perceber a democracia como valor, é preciso que as pessoas exercitem a colaboração entre grupos e pessoas que deve “envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade”. Paro (2016, p. 33) destaca que “não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la”.

Para efetivação da concepção de escola pública popular e democrática, é imprescindível superarmos a lógica burocrática e centralizadora dos sistemas de ensino e criar condições favoráveis à descentralização, à administração por colegiados e à participação efetiva da comunidade escolar no sentido da conquista da autonomia da escola. Sobre a **descentralização**, Godotti e Romão (2001, p. 47) entendem que ampliação da autonomia da escola não pode se opor à unidade de sistema, “deve-se pensar o sistema de ensino como uma unidade descentralizada”, portanto “autonomia e descentralização caminham juntas”. Os autores ainda sugerem que um sistema único e descentralizado de ensino deve apoiar-se em quatro grandes princípios:

1º Gestão Democrática: um sistema único e descentralizado supõe objetivos e metas educacionais claramente estabelecidos entre escola e governo [...];

2º Comunicação direta com as escolas: [...] O seu corolário é a comunicação entre as escolas e a população. A escola precisa ser local privilegiado da inovação e experimentação político-pedagógica [...]

3º Autonomia da escola: Cada escola deveria poder escolher e construir seu próprio projeto político-pedagógico. [...] Escola significa projeto em torno do qual poderiam associar-se várias unidades escolares, superando o temido problema de atomização do sistema de educação. Escola e governo elaborariam, em parceria, as políticas educacionais.

4º Avaliação permanente do desempenho escolar: A avaliação, para que tenha um sentido emancipatório, precisa ser incluída como parte essencial do projeto da escola. Não pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola apenas. Deve envolver a comunidade interna, a comunidade externa e o poder público (GADOTTI; ROMÃO, 2001, p. 49-50).

O sentido da descentralização na educação municipal tem relação com o processo democrático no interior da escola, na medida em que

[...] os canais entre sistema educacional e escola avancem e permitam um processo descentralizado, implica a democratização, na medida em que a comunidade escolar estruturada internamente não apenas execute projetos e políticas educacionais, mas participe tanto do planejamento, do controle e da avaliação das unidades escolares (OLIVEIRA, 1997, p. 78).

Porém, a descentralização somente terá este caráter autônomo se os sujeitos envolvidos na gestão compartilhada da escola pública estiverem motivados e comprometidos com esta tarefa, mesmo que este modelo seja implementado por meio de políticas públicas descentralizadoras de forma hierárquica.

No Brasil, durante a reforma educacional dos anos 1990, a descentralização se materializou na educação pública com o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que, instituído pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, é regido atualmente pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 10, de 18 de abril de 2013. O PDDE foi o marco das reformas educacionais em que aconteceu os repasses de recursos descentralizados do Governo Federal para as escolas públicas, por meio da Unidade Executora Própria ou do Conselho Escolar, ou seja, “o Estado, mesmo se retirando da execução das políticas sociais, mantém-se como seu financiador ou co-financiador” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 256). A partir de então, em todo Brasil, os Conselhos Escolares passam a ser implantados com a missão de contribuir com a autonomia da escola.

Na realidade, diante das evidências empíricas, há riscos de que a responsabilidade da gestão e do financiamento fique concentrada no Diretor e em alguns membros da comunidade escolar. Viriato (2004) explica que

O enfoque colocado sobre a descentralização, a autonomia e a participação pressupõe, de algum modo, o recuo do Estado como produtor direto dos serviços sociais, implicando a reorganização da estrutura da escola: enxugamento da rede, terceirização no contrato de funcionários, ausência de financiamento (VIRIATO, 2004, p. 53).

Adrião e Peroni (2007) chamam a atenção pelo grau de generalização do programa em redes e sistemas, um formato institucional, delegando a “responsabilidade sobre a gestão dos recursos públicos descentralizados para uma instituição de natureza privada” e afirmam que:

[...] as consequências dessa generalização para a gestão das escolas variaram de acordo com o grau de democratização vigente nas redes antes da obrigatoriedade das UEx. Esse grau corresponde, para efeito do aqui exposto, à presença combinada ou não de três fatores: existência de colegiados escolares deliberativos e compostos por todos os segmentos da escola, recursos financeiros descentralizados e relativa autonomia de gasto por parte das escolas (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 259).

O modelo de descentralização proposto pelo Ministério da Educação trouxe para dentro das escolas uma estrutura de pessoa jurídica de direito privado, seja transformando os Conselhos Escolares em Unidades Executoras (UEx) ou criando as caixas escolares. Tal medida trouxe alguns desafios entre o bem coletivo, a disputa política entre os segmentos e a instalação de uma instituição de direito privado na esfera pública, o que acabou por limitar a gestão democrática da escola.

[...] erigida a partir da ambiguidade que a caracteriza (entidade de natureza privada articulada ao setor público) e da função que lhe é prioritária – captar recursos privados e gerir recursos públicos descentralizados –, há uma tendência no funcionamento desses colegiados de secundarizar o exercício das práticas democráticas nas decisões (ADRIÃO; PERONI, 2007 p. 260-261).

Neste sentido, a participação democrática estaria subordinada às “tarefas gerenciais”, enfatizando a dimensão técnico-operacional em detrimento da dimensão política “própria dos processos coletivos de tomada de decisão com graus mais avançados de participação” (ADRIÃO; PERONI, 2007 p. 260-261), uma vez que a participação, como processo de decisão e exercício do controle social, ficou reduzida “ao emprego das energias de usuários e profissionais na assunção em tarefas gerenciais”

(ADRIÃO; GARCIA, 2005, p. 12).

O modelo implantado fragmenta o processo decisório e diminui os aspectos pedagógicos ou tem sua subordinação aos aspectos financeiros, por isso “para além de uma autonomia de gestão financeira, a autonomia proposta no PDDE é uma autonomia financeira” (SANTOS; GUTIERRES; SILVA, 2004, p. 12). Dois aspectos ainda a considerar é, em primeiro lugar, dependendo do grau de democratização vigente nos Conselhos Escolares, ocasionada pela ênfase técnico-operacional posta pelo PDDE, corre-se o risco das opções políticas da gestão escolar centralizarem-se nas mãos do diretor, restringindo ainda mais as práticas democráticas de gestão e não conseguindo atingir o objetivo do programa que é “atribuir ao órgão coletivo de gestão escolar a possibilidade de decidir sobre destinação e priorização de recursos” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 262). Em segundo lugar, como exercer o controle social sobre os recursos descentralizados, uma vez que, a depender do grau de democratização, as informações “continuam restritas às equipes escolares e, em alguns casos, excetuando-se inclusive desse acesso os funcionários não-docentes” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 262). Neste sentido, é preciso trabalhar a participação dos Conselhos Escolares para a autonomia de forma que possam discutir com maior amplitude os interesses coletivos da escola e da comunidade local, sobre o projeto pedagógico que se quer e qual gestão escolar que se espera.

Assim, acreditamos que a participação engajada (PARO, 2016) em que há participação não só na execução, mas principalmente na decisão, levará a escola a desenvolver sua autonomia. Recorremos a Libâneo (2001) para compreendermos o conceito de **autonomia**.

[...] significa a capacidade das pessoas e dos grupos de livre determinação de si próprios, isto é, de conduzirem sua própria vida. Como a autonomia opõe-se às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições é a participação. Portanto, um modelo de gestão democrática-participativa tem na autonomia um dos seus mais importantes princípios, implicando a livre escolha de objetivos e processos de trabalho e a construção conjunta do ambiente de trabalho (LIBÂNEO, 2001, p. 80).

Podemos verificar que Libâneo (2001) estabelece uma relação intrínseca entre participação e autonomia e indica também alguns caminhos para que os objetivos comuns sejam compartilhados como, por exemplo, estabelecer responsabilidades

bem definidas, criar canais de comunicação entre a escola e a comunidade e ter uma liderança que consiga mobilizar as pessoas.

Dourado (2006), citando Veiga (1998), apresenta as dimensões da autonomia consideradas básicas para o bom funcionamento da instituição educativa e que devem ser relacionadas e articuladas entre si.

Autonomia administrativa da escola evita que esta seja submetida a uma administração nas quais as decisões, a ela referentes, sejam tomadas fora dela e por pessoas que não conhecem a sua realidade, fazendo com que a comunidade escolar, num processo centralizado, torne-se executora de projetos elaborados em gabinetes.

[...]

Autonomia jurídica possibilita que as normas de funcionamento desta sejam discutidas coletivamente e façam parte do regimento escolar elaborado pelos segmentos envolvidos na escola e não por um regimento único, de todas as instituições que fazem parte da rede de ensino.

Autonomia financeira pode ser total ou parcial. É total, quando à escola é dada a responsabilidade de administrar todos os recursos a ela repassados pelo poder público, e é parcial quando a escola tem a incumbência de administrar apenas parte dos recursos, ficando o órgão central do sistema educativo responsável pela gestão de pessoal e pelas despesas de capital.

[...]

Autonomia Pedagógica refere-se à liberdade de a escola, no conjunto das suas relações, definir sobre o ensino e a pesquisa. É condição necessária para o trabalho de elaboração, desenvolvimento e avaliação do projeto político-pedagógico da escola (DOURADO, 2006, p. 69).

A ideia de autonomia pedagógica tem muito a ver com o princípio da democracia. Neste pensamento, o indivíduo passa a ser visto, numa construção dialógica com a possibilidade de direcionar sua própria história, como um ser crítico e conquista um patamar mais igualitário nas classes sociais. Para Freire (2000), diversos fatores contribuem para se chegar à autonomia; o papel do docente e do discente, a consciência do inacabamento, o papel da pesquisa, todos esses fatos resultam na autonomia tanto do educando quanto do educador, e ambos partem de uma autonomia para chegar a um autêntico conhecimento. A autonomia nas obras de Freire se desenvolve nas dimensões social (Pedagogia do Oprimido) e na dimensão pedagógica (Pedagogia da Autonomia) de modo que a ética não fica apenas nas palavras, nos discursos sem sentido, mas a ética coloca na prática o valor do indivíduo

para superar a visão do oprimido, de vítima do sistema que não o absorve como cidadão constituinte da sociedade.

O respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros. Precisamente porque éticos podemos desrespeitar a rigorosidade da ética e resvalar para a sua negação, por isso é imprescindível deixar claro que a possibilidade do desvio ético não pode receber outra designação senão a de transgressão. É nesse sentido que o professor autoritário, que por isso afoga a liberdade do educando, amesquinhando o seu direito de estar sendo curioso e inquieto. Saber que devo respeito à autonomia e à identidade do educando exige de mim uma prática em tudo coerente com este saber (FREIRE, 2000, p. 66-67).

Desde a autonomia administrativa que possibilita a constituição de Conselhos Escolares, a construção, aprovação e efetivação do Projeto Político-Pedagógico, perpassando à autonomia jurídica, financeira e pedagógica, observamos que a autonomia da escola não é realizada de forma aleatória, depende das especificidades com projetos e ações que devem ser pensados e elaborados pelos segmentos da comunidade escolar.

Schuchter (2017, p. 64) problematiza as formas de gestão que foram implementadas após a reforma educacional dos anos 1990 que, mesmo tendo emergido de movimento docente e estudantil, em nome da democracia e da participação, a autonomia funciona como uma forma de “responsabilização pela implementação, pela própria escola, de seu Projeto Político-Pedagógico, dos recursos financeiros repassados diretamente à instituição que define o seu uso”, conclui que essa visão acabou por distorcer o conceito de autonomia.

Mas esta autonomia tem significado também um repasse, à escola, do ônus pelos serviços que são e devem ser prestados. Observa-se claramente a minimização do papel do Estado no tocante à organização e funcionamento da escola, o reforço da tendência em particularizar os projetos que as escolas desenvolvem em nome de suas especificidades, e ainda, a ênfase na participação da sociedade civil e o incremento da iniciativa privada neste campo (SCHUCHTER, 2017, p. 64).

Ao compreendermos a autonomia da escola pública precisamos discutir seus limites como meio utilizados pelos sistemas de ensino para estabelecerem mecanismos de descentralização.

[...] longe de ser uma proposta de independência total ou de cada um trabalhar seus próprios projetos, a autonomia é um conceito que politiza a gestão escolar na direção de que responsabiliza os diversos atores pela

realização de princípios comuns para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária (FERREIRA, 2017, p. 37).

Esta autonomia relativa nos traz a reflexão de que “as escolas públicas não são organismos isolados, elas integram um sistema escolar e dependem de políticas públicas e da gestão pública” (LIBÂNEO, 2001, p. 116).

Sobre esta integração com o sistema de ensino, Dourado (2006) trabalha as formas que a autonomia se apresenta: autonomia decretada – quando há transferência de competências, via decretos da administração central para as unidades de ensino; e a autonomia construída – aquela em que a construção é coletiva e democrática de projetos, na escola, que atendam aos anseios da comunidade a que pertence, também defende que as duas formas coexistem, não há um único modelo.

Paro (2018) alerta que tanto a direção escolar quanto o Conselho Escolar devem agir levando em conta o planejamento, a organização, a orientação e o controle das atividades de acordo com a realidade, mas também observar as orientações e diretrizes do órgão central, uma vez que constitui uma política pública em ação, mas que deve acontecer de forma crítica, reflexiva de modo que, entre o que se “manda” e o que se “faz” deve-se levar à discussão coletiva e partir das demandas reais da escola, evitando assim que o poder público descentralize de tal maneira que se exima de suas responsabilidades.

Ferreira (2017) problematiza que a concepção de autonomia no contexto político e de sociedade atual possui um caráter mais técnico, focada no controle sobre a escassez que se encontra na instituição escolar – de recursos tecnológicos, infraestrutura e serviços. Essa concepção também alimenta práticas neoliberais, como a individualização e a concorrência para medir o “sucesso” escolar dos alunos via Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁶ e outros tipos de avaliações em larga escala, conseqüentemente escalonando as de maiores resultados em detrimento às de menor aproveitamento, entendido como aquelas que falharam em gerir a sua escassez. Neste processo dialógico, Dourado (2006) traz a seguinte

⁶ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um indicador criado pelo Governo Federal para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas por meio de avaliação em larga escala.

reflexão:

[...] autonomia da unidade escolar significa a possibilidade de construção coletiva de um Projeto Político-Pedagógico, que esteja de acordo com a realidade da escola, que expresse o projeto de educação construído pela comunidade, em consonância com as normas estabelecidas pela legislação em curso (DOURADO, 2006, p. 73).

Percebemos que a conquista da autonomia resulta de lutas de educadores, organizações sindicais, associações acadêmicas e de todos que defendem a escola como espaço público democrático pela descentralização das políticas públicas para a educação de acordo com as especificidades e singularidades que as escolas precisam para desenvolver seu Projeto Político-Pedagógico.

2.2.2 O Plano Nacional de Educação – 2014-2024 (Lei Nº13.005/2014) e as Metas para a Gestão Democrática

A partir da década de 1980, com a abertura política e a democratização do país, foi possível garantir que os planos de Educação fossem incorporados à Constituição Federal de 1988, que no artigo 214 afirmou a obrigatoriedade de se estabelecer os Planos Nacionais para a Educação.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...] (BRASIL, 1988).

Apesar de previsto na carta magna desde 1988, somente no ano de 1993, o Ministério da Educação organizou um documento que é considerado “um conjunto de diretrizes políticas voltado para a recuperação da escola fundamental no país” que visava cumprir em uma década, entre os anos de 1993 a 2003, as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, mas que nunca foi colocado em prática. Segundo Dourado (2016, p. 18), “não foi considerado como epicentro para as políticas”. Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDBEN, Lei Nº 9394/1996

–, foi estabelecido que é da responsabilidade da União elaborar o Plano Nacional de Educação.

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 1996).

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) ficou com a função do desenvolvimento deste novo Plano que foi muito discutido por vários setores da sociedade e aprovado em 2001. Esse foi o primeiro Plano Nacional de Educação – PNE da Educação Brasileira promulgado pela Lei nº 10.172/2001. Ao findar o decênio do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), pouco avanço foi realizado na educação brasileira devido a diversos fatores: pouco controle social em sua implementação, pouca participação da sociedade no monitoramento das estratégias e vetos realizados no governo Fernando Henrique Cardoso, determinando limitações orçamentárias para que as metas fossem alcançadas. Dourado (2016) destaca que, apesar do PNE 2001-2010 ter se configurado como plano formal, onde não se estabeleceu mecanismos concretos de financiamento e controle social, muitas políticas foram efetivadas para que algumas metas fossem atingidas.

É importante ressaltar, ainda, a criação pelo Governo Federal do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), em 2007, que, a despeito de não se configurar como um plano e citar o PNE, passou a ser referência para as políticas educacionais (DOURADO, 2016, p. 19).

No ano de 2010, foi realizada a Conferência Nacional da Educação (CONAE), que teve como produto a aprovação do documento para construção do segundo plano de Educação, antecedida de etapas estaduais com forte participação das entidades da sociedade civil. Porém, o texto apresentado ao Congresso Nacional, inicialmente, não considerou o texto construído na CONAE, mobilizando a sociedade com o movimento “PNE para valer”, planejado e coordenado pelo movimento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Foi apresentado um novo texto com 117 emendas e, após muitos debates entre deputados, partidos políticos e entidades da sociedade civil, em junho de 2012 o projeto de lei foi para aprovação da comissão especial da câmara dos deputados no Congresso Nacional, com aprovação de 10% do PIB de investimento na educação em sua meta 20 (DOURADO, 2016). Entre 2012 e 2014, o debate maior entre Senado e Câmara dos Deputados foi a incorporação ou não do

Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), sendo finalmente aprovado e sancionado sem vetos pela presidente Dilma Rousseff, o Plano Nacional de Educação com 20 metas para o período de 2014 a 2024.

A lei do Plano Nacional da Educação, Lei N° 13.005/2014, foi publicada em 25 de junho de 2014. Estados e municípios precisaram acompanhar e construir os seus Planos Decenais para a Educação. O controle social era feito pelo Fórum Nacional de Educação (FNE) e as Conferências Nacionais de Educação (CONAE). Em 2017, após o golpe que retirou da presidência Dilma Rousseff, houve uma nova reestruturação do MEC, desmontando e excluindo várias entidades representativas do Fórum Nacional de Educação e, com a não realização da CONAE-2018, justificada por cortes no financiamento de reuniões e verbas para sua realização, mobilizou-se a articulação entre 35 entidades da sociedade civil fundando, assim, o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) e a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE), traçando um plano de lutas no acompanhamento da execução do PNE 2014-2024.

A gestão democrática das escolas públicas está positivada no atual PNE em sua meta 19.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Entre as estratégias de implementação da Meta 19, para efetivação da gestão democrática, três delas merecem destaque:

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os Conselhos Escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de Conselhos Escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares,

assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares (BRASIL, 2014).

Podemos observar que as três estratégias citadas acima deixam no campo das ideias a implementação ou não das ações pelos entes federados. Observamos que o verbo “estimular” não garante que tais mecanismos de participação democrática aconteçam na escola. Em muitos Estados e Municípios, ao construírem seus planos decenais para a educação de sua região, seguiram a mesma linha de pensamento, sem, contudo, proporem ações concretas de realização.

Segundo Dourado (2016, p. 19), o Plano Nacional de Educação diante do quadro histórico, “cuja centralidade vem se traduzindo pelas políticas e ações de governo, em detrimento de políticas de Estado” precisa fortemente da participação ativa da sociedade, no sentido de estabelecer esforços em “garantir a materialização do novo PNE como Política de Estado e, desse modo, como epicentro das políticas educacionais”.

Na atual conjuntura política, percebemos um verdadeiro desmonte das políticas públicas em educação, principalmente no que diz respeito às metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, que, em efeito cascata, vem devastando os Planos Estaduais e Municipais de Educação. Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do PNE, produzido pelo Governo Federal e divulgado no mês de julho de 2021, indica a estagnação dos indicadores educacionais em todas as suas dimensões. Sobre as ações da Meta 19 aqui trabalhadas (eleição de diretores e órgãos colegiados na escola), percebe-se, por exemplo, que o acesso ao cargo de direção na esfera municipal, na maioria dos municípios do Brasil (66,19%), é por indicação do chefe do executivo municipal contra 13,55% com acesso via eleição – neste caso, podendo ou não ser realizada de forma direta ou em processo misto. Sobre a existência de colegiados intraescolares (Conselho Escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas, observa-se que em nível municipal no Brasil, 32,63% dos municípios contam com algum destes mecanismos de participação, um resultado decepcionante, visto que a meta para o ano de 2016 seria de atingir a marca de 100% das redes de ensino. Verificamos novamente que o PNE não se tornou o epicentro das políticas educacionais (Dourado, 2016) no âmbito municipal de todo Brasil.

2.2.3 A Qualidade do Ensino numa perspectiva do direito à educação e formação cidadã

A educação como primeiro direito social reconhecido, expresso no artigo 6º da Constituição Federal, deve ser também garantida pelos gestores públicos e pelos diversos mecanismos de controle social. Cury (2005, p. 1) explica que “tanto quanto direito, a educação é definida em nosso ordenamento jurídico como dever: o direito do cidadão – dever do Estado”.

Por meio da Emenda Constitucional Nº 59/2009 houve a ampliação do direito ao acesso à educação, que vai dos 4 aos 17 anos, percorrendo toda educação básica, sendo um direito público subjetivo⁷, implicando no dever do Estado em atender o cumprimento da escolaridade obrigatória. “Qualquer jovem, adulto ou idoso tem este direito e pode exigí-lo a qualquer momento perante as autoridades competentes” (CURY, 2014, p. 51). Sobre o direito à educação e cidadania, Cury (2005) revela que

O direito à educação parte do reconhecimento de que o saber sistematizado é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação (CURY, 2005, p. 6).

Paro (2018) compreende educação como apropriação da cultura com produção histórica do homem, criada pelo homem, em que educar-se é apropriar-se da cultura de uma forma que atualiza a sua condição. Portanto, é justo admitir que a escola deve pautar seus objetivos numa dupla dimensão: individual e social. A dimensão individual é quando há o provimento do saber necessário ao autodesenvolvimento do indivíduo, dando-lhes condições de usufruir dos bens sociais e culturais ao seu alcance; e a dimensão social está ligada à formação do cidadão com vistas à sua contribuição na sociedade, construindo uma nova sociedade, que só é possível pela mediação feita pela democracia como “[...] o sentido mais elevado de mediação para construção e exercício da liberdade social, englobando todos os meios e esforços que se utilizam

⁷ A Constituição Federal, inicialmente, reconheceu somente o ensino fundamental como direito público subjetivo. A partir de 2009, excetuada a creche (primeira etapa da educação infantil), todas as outras etapas da educação básica se tornaram direito público subjetivo (CURY, 2014, p. 50).

para concretizar entendimento pacífico e livre entre grupos e pessoas, com base em valores construídos historicamente” (PARO, 2018, p. 17).

A escola de ensino fundamental, atualmente, tem encontrado dificuldades em realizar essas duas dimensões. No plano individual, o tempo de aprendizado tem-se tornado penoso aos alunos, priorizando as práticas voltadas a rendimentos de exames e aprovações à apropriação do saber e gosto pelo conhecimento. E no plano social, a escola está presa a um “currículo essencialmente informativo, ignora a necessidade de formação ética de seus educandos, como se isso fosse atribuição apenas da família” (PARO, 2018, p. 18), ignorando os recursos tecnológicos e outros mecanismos de informação que passam a desenvolver, talvez melhor que a escola, funções anteriormente atribuídas a ela. Paro (2018) afirma que a maior falha da escola na dimensão social está na omissão da função de educar para a democracia.

[...] considerando que uma sociedade democrática só se desenvolve e se fortalece politicamente de modo a solucionar seus problemas se contar com a ação consciente e conjunta de seus cidadãos, não deixa de ser paradoxal que a escola pública, lugar supostamente privilegiado do diálogo e do desenvolvimento crítico das consciências, ainda resista tão fortemente a propiciar, no ensino fundamental, uma formação democrática que, ao proporcionar valores e conhecimentos, capacite e encoraje seus alunos a exercer de maneira ativa sua cidadania na construção de uma sociedade melhor (PARO, 2018, p. 19).

Paro (2018), ao discorrer sobre qualidade do ensino nas escolas, aborda quatro pontos relacionados às políticas públicas para educação fundamental: o conceito rigoroso de qualidade do ensino fundamental; a relevância da democracia como função social da escola; a importância da concretude da escola e a ação de seus atores na formulação das políticas educacionais; e o papel estratégico da estrutura didática e administrativa na realização das funções da escola.

Ao pensarmos sobre o conceito de qualidade do ensino, é preciso fazer uma revisão crítica das concepções existentes. Geralmente, a ideia de qualidade do ensino está impregnada da concepção neoliberal que associa o papel da escola ao atendimento às leis do mercado, uma concepção em que a qualidade é medida pela quantidade de informações apresentadas pelos alunos, ou seja, quanto maior for a quantidade de “conteúdo” apropriado pelo aluno e, quanto mais produtiva for a escola, maior será o número de alunos aprovados em exames e provas, muitas vezes incentivados pela

competição e meritocracia.

A função social da escola para garantir o “direito de todos e dever do Estado”, deve trabalhar para diminuição das discriminações, agregando a pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas, bem como considerar a diversidade cultural existente num país com a extensão que temos no Brasil.

A igualdade torna-se, pois, o pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam (CURY, 2005, p. 7).

A igualdade de condições, de acesso e permanência são pressupostos que devem nortear não só conteúdos curriculares, mas também todos os espaços de participação na escola. Concebendo a educação como atualização histórico-cultural, e que o sujeito convive em sociedade, na companhia de outras pessoas, tal educação se faz “[...] com assimilação de valores, gostos e preferências; a incorporação de comportamentos, hábitos e posturas; o desenvolvimento de habilidades e aptidões e a adoção de crenças, convicções e expectativas” (PARO, 2018, p. 22). Neste sentido, é preciso localizar a escola pública em sua dimensão social e ter entre seus objetivos “a educação para a democracia como componente fundamental da qualidade do ensino” (PARO, 2018, p. 25).

O que seria então, a educação para democracia como forma de elevar a qualidade do ensino? Nas palavras de Vitor Paro (2018, p. 25) “A educação para democracia, porém, não pode reduzir-se à preocupação com a mera formação egoística do consumidor que tem direitos, como dão a entender muitos discursos estereotipados sobre a formação do cidadão”. A educação para democracia precisa se concretizar na efetiva participação da vida pública não só como “titulares de direito”, mas como “criadores de novos direitos” e, por isso, a escola deve prover seus alunos com capacidades culturais para que possam exercer tais atribuições.

A qualidade do ensino também depende da materialidade das práticas escolares voltadas para formação cidadã. É preciso pesquisar e conhecer a realidade e potencialidades da escola, trabalhando mediações possíveis para alcançar os objetivos e identificar obstáculos para que se possa pensar na transformação desta

realidade. Tomando a qualidade numa perspectiva ético-política, para formação do cidadão atuante na sociedade democrática, concebemos que a qualidade do ensino também depende de boas estruturas didática e administrativa no desempenho escolar. Como destaca Dourado (2006, p. 60), pensar a função social da educação está ligada às noções de “eficiência, eficácia e efetividade social”, ou seja, assegurar um processo pedagógico com efetividade social diz respeito à garantia de acesso e de permanência com qualidade social a todos, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, buscando estratégias de superação da baixa qualidade de aprendizagem na educação básica e construção de estratégias para mudança deste cenário.

Não é raro percebemos as frustrações dos estudantes em relação à escola e isto muito se deve também às estruturas didáticas: currículo, programas, métodos etc; e estruturas administrativas como a organização do trabalho e distribuição do poder e autoridade. Consideramos importante a abertura da escola à comunidade para que juntas possam criar mecanismos mais eficientes, especialmente o espaço de participação destinados aos Conselhos Escolares.

2.3 A ESCOLA NOS CONTEXTOS DE ACOLHIMENTO E/OU REFUTAÇÃO DAS POLÍTICAS REFORMISTAS

Ao longo da história do Brasil, vivenciamos políticas educacionais desenvolvidas pelos governos no campo educacional que tendem a conservar uma ideologia reprodutora de uma sociedade em que a cultura é mediada pela ação humana, em que os grupos dominantes transformam a dominação de certos grupos em senso comum “naturalizando a condição de dominador e dominado” (SILVA, 1999, p. 46).

O processo de implantação das reformas neoliberais na educação chega ao Brasil com as reformas educacionais na década de 1990. Tais reformas trazem elementos como o ranqueamento das escolas em avaliações de larga escala e condicionamento de prêmios a professores de acordo com o desempenho de seus de seus alunos que, segundo Silva (2018), esta prática consiste em uma lógica mercadológica na oferta educacional, onde se questiona não só a qualidade da escola pública, mas também

“a própria existência da escola e o caráter público da educação” (SILVA, 2018, p. 42). Trabalhar em defesa da conquista de direitos no acesso à educação de qualidade numa perspectiva humanista do sujeito tem sido uma luta ao longo da história da educação que, “ao invés de reforçar os mitos com os quais se pretende manter o homem desumanizado, esforça-se no sentido da desocultação da realidade” (FREIRE, 1969, p. 128), promovendo, portanto, a emancipação do sujeito e a transformação da realidade.

Freire considera a educação como uma atividade política, como algo inerente ao ato de educar. Para o autor, educação é política, “e por isso nem é possível falar de uma dimensão política da educação, pois toda ela é política” (FREIRE, 1987b, p. 73) e que os principais problemas que a educação enfrenta são problemas políticos.

Como educadoras e educadores somos políticos, fazemos política ao fazer educação. E se sonhamos com a *democracia*, que lutemos, dia e noite, por uma escola em que falemos *aos* e *com* os educandos para que, ouvindo-os, possamos ser por eles ouvidos também (FREIRE, 1997, p. 92).

Freire, apesar de não ter desenvolvido uma teoria específica sobre currículo, traz questões em suas obras que têm implicações importantes nas teorizações sobre currículo. Podemos citar as concepções de democracia radical e de cidadania crítica do autor, uma vez que se encontram fortemente alinhadas com as teorias críticas de currículo, conferindo “a autonomia um significado que põe em evidência a capacidade de os seres humanos produzirem juízos informados, conscientes e livres” (LIMA, 2013, p. 81). Ao pensar sobre a forma como o currículo é construído no interior da escola, Freire (1991) argumenta que

[...] a reformulação do currículo não pode ser algo feito, elaborado, pensado por uma dúzia de iluminados cujos resultados finais são encaminhados em forma de “pacote” para serem executados de acordo ainda com as instruções e guias igualmente elaborados pelos iluminados. A reformulação do currículo é sempre um processo político-pedagógico e, para nós, substantivamente democrático (FREIRE, 1991, p. 24).

A posição democrática radical de Paulo Freire tem na participação, na discussão e no diálogo o “método” da construção da realidade em que podemos transitar da “consciência ingênua” para o processo de “conscientização” que nos levará a uma participação crítica no processo de decisão, base de sua concepção de democracia radical.

2.3.1 O currículo em debate: contribuições dos diversos segmentos

Debater o currículo é importante para pensarmos a gestão da escola como “meios para se chegar a um fim” (PARO, 2018), ou seja, o currículo prescrito e o currículo vivido devem levar em consideração as vozes dos diversos atores que são afetados por ele, tendo em vista o objetivo fim da escola, a aprendizagem dos estudantes com qualidade socialmente referenciada que a comunidade deseja.

Silva (2018, p. 142) defende que cada segmento que compõe a comunidade escolar deve ser envolvido no processo de reflexão, elaboração e execução do currículo em que “o ponto de partida é de que o currículo se compõe e recompõe no interior da escola com a participação ativa dos vários sujeitos”.

Um dos maiores desafios neste processo de democratização da escola é considerar a participação e tomada de decisão dos estudantes, possibilitar que participem da construção do currículo voltado ao acesso, permanência e atendimento às necessidades do estudante quanto à sua aprendizagem. Freire e Macedo (2011) explicam que a escola, ao não considerar a participação dos estudantes na elaboração do seu currículo, tende a produzir rebeldia e o fracasso escolar.

O currículo, no sentido mais amplo, implica não apenas o conteúdo programático do sistema escolar, mas também, entre outros aspectos, os horários, a disciplina e as tarefas diárias que se exigem dos alunos nas escolas. Há, pois, nesse currículo, uma qualidade oculta e que gradativamente fomenta a rebeldia por parte das crianças e adolescentes. Sua rebeldia é uma reação aos elementos agressivos do currículo que atuam contra os alunos e seus interesses.

As autoridades escolares que reprimem esses alunos podem argumentar que estão apenas reagindo à agressividade deles. Na verdade, os alunos estão reagindo a um currículo e a outras condições materiais das escolas que anulam suas histórias, culturas e experiências quotidianas. Os valores da escola atuam em sentido contrário aos interesses desses alunos e tendem a precipitar sua expulsão da escola. É como se o sistema fosse instalado para garantir que eles passem pela escola e a abandonem como analfabetos (FREIRE; MACEDO, 2011, p. 100).

Com certa frequência, observamos nos Conselhos Escolares de Vitória pautas que tendem a excluir o estudante do direito ao acesso e permanência na escola. Em nome desta “rebeldia” e anos de produção do fracasso escolar, com currículos que não

consideram a realidade do aluno, ferem terrivelmente a legislação quanto à garantia do direito de aprendizagem desses alunos, o direito universal à educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos. O órgão colegiado que deveria proteger o estudante e zelar pelo direito à aprendizagem é justamente aquele que o ceifa, destrói sua vida escolar, reverberando posteriormente em sua, também, exclusão pelo mundo do trabalho.

No primeiro caderno do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, conferimos a importância da participação do estudante em sua formação para a cidadania.

Em nossa sociedade, a escola pública, em todos os níveis e modalidades da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), tem como função social formar o cidadão, isto é, construir conhecimentos, atitudes e valores que tornem o estudante solidário, crítico, ético e participativo (BRASIL, 2005, p. 17).

Podemos afirmar que é necessário pensarmos no currículo como ferramenta que venha a atender às reais necessidades dos estudantes e da comunidade onde a escola está inserida, para que este conhecimento seja significativo, faça sentido e contribua para a transformação da realidade em que vivem estes estudantes e a comunidade escolar. Sobre a participação dos estudantes na construção do currículo, Silva (2018) afirma:

[...] é fundamental a incorporação dos/as alunos/as nos processos de análise e acompanhamento curricular, sendo diretamente implicados/as devem ter vez e sua voz deve ser considerada. Caberá à escola, por meio de gestores/as, professores/as, funcionários/as, pais/mães – adultos – criar estratégias e espaços para que possam se expressar (SILVA, 2018, p. 57).

Em relação à participação das famílias e a importância deste segmento para a construção do conhecimento numa perspectiva dialógica, democrática e participativa, Silva (2002, p. 36) reflete sobre os pais/mães e sua postura, onde consideravam que “as coisas da escola eram para especialistas e, quando chamados a participar, acreditavam que estariam exercendo funções que não eram de sua competência”, e quanto ao lugar que deve ser ocupado pelas famílias, destaca que

A participação de pais/mães na escola indica suas possibilidades de ser democrática e ouvindo a estes/as moldar seu currículo em diálogo com as normas e prescrições neste campo. É por meio de participação em conselhos,

associações, reuniões e outros meios criados que pais/mães podem atuar no acompanhamento curricular (SILVA, 2018, p. 56).

A participação das famílias na tomada de decisões a respeito do funcionamento pedagógico da escola é importante, mesmo que não se tenha o conhecimento didático-pedagógico específico. Paro (2018) defende que

O pai ou a mãe tem condições de saber que uma sala de aula de 25 alunos é mais produtiva (*ceteris paribus*) do que uma de 40, como é capaz de entender que a falta de merenda atrapalha o desempenho dos alunos em seu dia de aula e a ausência de professor é nociva ao desenvolvimento do currículo escolar (PARO, 2018, p. 65).

Percebemos que a discussão no sentido de que a questão não é o saber técnico, mas como este debate com os pais defende seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e pressionando, com ela, os órgãos superiores para que possam oferecer condições de trabalho satisfatórias para a realização de um ensino de boa qualidade.

Já os demais funcionários, aqui entendidos como servidores que não fazem parte do magistério, podendo ser os efetivos, os contratados ou terceirizados, é importante ressaltar que estes sujeitos não estão à parte do processo pedagógico da escola, que participam da vivência da realidade escolar e que precisam estar conectados com o currículo da escola. Silva (2018) explica que, muitas vezes, este segmento não se vê como alguém que tenha algo a dizer sobre o currículo e defende a importância de considerar as múltiplas possibilidades de sua contribuição.

[...] quando se trabalha (como também é o caso para a inserção de pais/mães) com o entendimento de currículo composto não somente de saberes específicos e disciplinares, mas saberes de experiência e de relações que podem e são estabelecidas em todos, exatamente todos os locais da escola (SILVA, 2018, p. 56).

Neste sentido, a democratização da gestão escolar via Conselho Escolar deve apontar para a “busca cada vez maior de flexibilização e de suporte local e não para o movimento de unificação curricular, que se mostra favorável ao estabelecimento de hegemonias e conseqüente exclusão social e escolar” (ANPED, 2015, p. 5-6).

Silva (1999), ao trabalhar as teorias críticas sobre currículo, aborda as construções de Henry Giroux de três conceitos centrais para uma concepção emancipadora e libertadora do currículo e da pedagogia: a esfera pública, intelectual transformador e voz. Giroux considera os professores(as) como intelectuais transformadores, uma vez

que “os professores e as professoras não podem ser vistos como técnicos ou burocratas, mas como pessoas ativamente envolvidas nas atividades da crítica e do questionamento, a serviço do processo de emancipação e libertação” (SILVA, 1999, p. 55). Diante disso, é importante ressaltar o caráter formativo do professor(a) e seu envolvimento com os demais segmentos como uma possibilidade de emancipação.

[...] A fim de que não se transforme numa engrenagem do sistema e num “operário das letras” à moda do fordismo-taylorismo descrito por Chaplin em “Tempos Modernos” se faz necessário deixar de lado a compreensão de que o currículo é seu território e buscar parcerias com pais/mães, alunos/as, gestores/as, funcionários/as, comunidade. Também se faz necessário investir cotidianamente na ampliação de sua qualificação profissional, pois todos setores listados podem participar, mas há um aspecto muito específico que só ao/à professor/a cabe e do qual não poderá eximir-se (SILVA, 2018, p. 57).

Os cursos, grupos de formação continuada para discutir a prática, participação em palestras, seminários e outras formas de compartilhamento de saberes, constitui a docência do professor e traz a possibilidade de ser ouvido, de experimentar algo novo em sua prática, que irão contribuir para a vivência do(a) professor(a) para esta realidade participativa na escola.

Silva (1999) entende que o lugar do currículo é aquele que se produz e se criam os significados sociais, o professor que trabalha na perspectiva de humanização dos estudantes, que o considera portador de uma “voz” enquanto papel ativo “que contesta as relações de poder” e as desigualdades.

É necessário que este professor se comprometa com a construção e a oferta de uma educação que seja contrária às desigualdades existentes e favorável à criação de uma realidade mais justa e digna para todos. Em síntese, este profissional deve sempre buscar o alcance de uma educação democrática (ALMEIDA JUNIOR, 2019, p. 62).

Para o alcance desta educação democrática, será necessário compreender os processos pelos quais o professor pratica o currículo no cotidiano, a partir de suas experiências na prática pedagógica em sala de aula, na sua relação com as normas emanadas dos órgãos oficiais, na sua formação docente e a sua postura, sua ação na realidade da sala de aula.

Concebemos que a constituição de uma escola com princípios democráticos e cidadã demanda uma relação horizontal entre os que “produzem o saber” e os que praticam o currículo em suas experiências e conhecimentos adquiridos no cotidiano escolar. Ao

assumirmos o currículo na diversidade e complexidade de sua prática, superando uma visão reducionista como um documento escrito, traduzimos este currículo em algo vivido, experienciado e dialógico nos diferentes contextos para a vivência democrática em que os sujeitos possam opinar e praticar o currículo.

Neste sentido, as práticas de gestão, numa perspectiva democrática, dialógica e participativa devem ser coerentes com a concepção de mundo, de sociedade e de homem adotada pela escola, cabendo à comunidade escolar, incluímos aqui o Conselho Escolar, participar da construção da proposta curricular da instituição, num exercício constante de aproximação dos sujeitos para os quais a educação é destinada e que percebam na escola o significado em suas vidas e as possibilidades de transformação da realidade.

2.3.2 O fortalecimento da gestão democrática na discussão sobre o Projeto Político-Pedagógico da escola

Partindo dos princípios que o ensino público deve seguir, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seu Art. 3º, estabelece que o ensino será ministrado com base em princípios, quais sejam:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- [...]
- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII – valorização do profissional da educação escolar;
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...]

XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;

[...]

XIII – garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Tais princípios expressam que se deve respeitar a diferença e diversidade da população, exigindo, assim, flexibilidade na norma curricular. As Diretrizes Curriculares Nacionais em nível macro e nas Diretrizes e Documentos Orientadores produzidos pelas secretarias municipais de educação em nível micro, percebe-se que esta preocupação de organizar o currículo a nível nacional está, segundo Silva (2018, p. 43) em “garantir a coesão social e sua longevidade enquanto organismo político, o que torna necessário buscar regular a formação das consciências por meio da educação”, porém, mesmo com toda prescrição do currículo, ele será impactado pelos diferentes contextos, condições e concepções de gestão.

Desta forma, a participação democrática é um princípio da gestão democrática no ensino público, positivado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, como vimos, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, sendo que esta lei, específica da educação, deixa claro que as normas desta gestão serão definidas pelos sistemas de ensino, ressaltando a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares como um importante mecanismo de participação da comunidade no contexto escolar.

Nestes instrumentos legais, observamos a importância dada aos conselhos como mecanismo da gestão democrática e como órgãos de controle social, imprimindo aos Conselhos Escolares inequívoco caráter de alta relevância no seio das comunidades escolares. A esse respeito, convém ressaltar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos de Escola, que, ao discorrer sobre a aprendizagem na escola e a função político-pedagógica dos Conselhos Escolares, assinala que

[...] a função político-pedagógica do Conselho Escolar se expressa no “olhar” comprometido que desenvolve durante todo o processo educacional, tendo como foco privilegiado a aprendizagem, qual seja: no planejamento, na implementação e na avaliação das ações da escola (BRASIL, 2006, p. 18).

A função do Conselho Escolar é essencialmente político-pedagógica, uma vez que

precisa conhecer a realidade e indicar caminhos que apontem para a realidade desejada, centrada nas práticas educativas e no processo ensino aprendizagem, acreditamos que a postura político-pedagógica da comunidade escolar irá definir o tipo de escola e de educação que se quer para aquela comunidade.

Seja qual for a opção desejada pelo sistema de ensino e pela escola, tudo irá decorrer dela: os conteúdos a serem desenvolvidos em sala de aula; a metodologia a ser empregada pelos docentes; a avaliação da aprendizagem escolhida; o processo de participação dos diversos segmentos nas atividades escolares; e, até mesmo, a função do Conselho Escolar (BRASIL, 2006, p. 20).

Neste sentido, é importante que o Conselho de Escola participe da elaboração do Projeto Político-Pedagógico – “organizador básico do currículo e da gestão escolar e dos processos didáticos de sala de aula, exerce função de efetivação e regulação curricular” (SILVA, 2018, p. 54) – em que acontece um processo permanente de participação, discussão, diálogo e avaliação.

Veiga (2008), ao discutir a importância do Projeto Político-Pedagógico e o trabalho coletivo na escola traz a reflexão de que

[...] o Projeto Político-Pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola.

O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. [...]. Na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade (VEIGA, 2008, p. 13).

Tem-se no Projeto Político-Pedagógico um dos principais instrumentos de organização do trabalho e das atividades da escola, por isso a importância de que seja construído coletivamente, em que

[...] ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e

autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior da escola, diminuindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão (VEIGA, 2008, p. 13-14).

Veiga (2004, p. 16) fala que construir democraticamente uma nova organização para a escola é uma “ousadia para educadores, pais, alunos e funcionários”. Uma busca por relações mais horizontais, inclusive nos momentos avaliativos.

A avaliação do Projeto Político-Pedagógico, por sua vez, se torna importante na medida em que irá indicar aspectos que devem ser mantidos ou revistos na prática educativa e quais procedimentos podem ser propostos pelos diversos segmentos do Conselho Escolar, objetivando a construção de uma educação democrática e emancipadora. Silva (2018), ao pensar na avaliação das ações desenvolvidas pela escola, considera importante

[...] levar em consideração tais elementos e assumir características de auto-avaliação organizada e realizada por seus membros (gestores/as, docentes, funcionários/as e organismos colegiados) e usuários/as diretos/as (alunos/as, pais/mães). Pode variar em abrangência, profundidade e periodicidade e, de acordo com os objetivos propostos, envolver pessoas e utilizar variados instrumentos. Caracteriza-se como um meio de se obter informações e subsídios a fim de adotar procedimentos para correções e melhorias no processo em questão – aperfeiçoá-lo (SILVA, 2018, p. 54).

Assim, a comunidade escolar envolvida imprime caráter político e pedagógico ao Conselho Escolar no processo de avaliação. O caráter político do conselho acontece quando abrimos o debate para definição das diretrizes e das mudanças desejáveis na prática educativa escolar que se quer alcançar, numa ação consciente e intencional para a efetivação dessas mudanças; já o caráter pedagógico acontece quando se estabelecem os mecanismos e subsídios que docentes e discentes precisam para alcançar esta transformação.

Tal participação ocorre de modo direto por meio da fala e voto da representação dos diferentes segmentos do Conselho Escolar, ou seja: estudantes, servidores, professores, gestores, pais/mães e comunidade local.

Possibilitar a efetiva participação desses segmentos de modo a desenvolver ações que visem a educação de qualidade socialmente referenciada é construir uma

educação cidadã crítica⁸ com a possibilidade de transformação dos sujeitos envolvidos e emancipação de toda comunidade. Para Freire (1991), o fortalecimento da democracia dentro das escolas deve ser vivenciado por seus atores via Conselho Escolar.

Educadores, pais e alunos, através do Conselho de Escola, têm o direito e a responsabilidade de exercer a gestão, tomar as decisões, encaminhá-las e avaliá-las. O projeto pedagógico que vier a ser reafirmado ou definido numa escola onde a gestão é coletiva e colegiada, deverá, portanto, ser fruto do debate e do confronto das posições e interesses de todos. Assim, o Conselho de Escola, em cada escola, é o centro das deliberações (FREIRE, 1991, p. 18).

Para que a comunidade tenha vez e voz na tomada de decisões, deve-se construir um ambiente em que sintam-se acolhidos em suas propostas desvinculando a noção de que o Conselho Escolar é um órgão meramente burocrático, e para isso é preciso aproximar comunidade e escola.

2.4 REPERCUSSÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ÂMBITO DA MUNICIPALIDADE

As políticas públicas são fundamentais no sentido de efetivar os direitos dos cidadãos que, no caso do Brasil, não são garantidos somente por estarem dispostos na Constituição Federal, “são resultantes de uma correlação de forças entre classes que disputam seus interesses em uma ‘arena’ onde os instrumentos para essa disputa são muito desiguais” (CRAVO, 2012, p. 62). As políticas públicas têm o objetivo de responder às demandas da população, principalmente aos de maior vulnerabilidade e muitas vezes invisibilizados, e por isso, muitas vezes são forjadas num espaço de luta, em diferentes contextos históricos que, algumas vezes, apresentam avanços e outras, retrocessos.

A abertura política garantida na Constituição Federal de 1988, em uma versão

⁸ A cidadania crítica, neste contexto, diz respeito à participação ativa nas tomadas de decisão, não apenas concordando, mas construindo caminhos para uma educação que atenda às necessidades e interesses da população.

democrática-popular, oportunizou a criação de múltiplos partidos políticos que moldaram as administrações públicas municipais por todo Brasil. Nesta multiplicidade de vertentes, Fernandes (2018) explica que as políticas públicas têm uma referência valorativa e exprimem opções e visões de mundo em disputa na sociedade, exprimem o grau de compromisso com os problemas, projetando, por meio de políticas públicas, o futuro da sociedade.

Ao resgatar a trajetória das políticas públicas de educação no município de Vitória, percebe-se que os problemas encontrados se devem à falta de continuidade de avanços conquistados no passado, e isso nos ajuda a pensar em soluções para os problemas atuais. Este breve resgate das políticas públicas de educação no município de Vitória perpassará diferentes governos nos últimos 34 anos. Optamos por este recorte para compreender as mudanças na sociedade e nas políticas públicas na educação municipal a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (Apêndice E).

Em Vitória (ES), logo após a promulgação da Constituição de 1988, assume a administração municipal o Partido dos Trabalhadores, partido de cunho progressista, tendo como Prefeito eleito Vitor Buaz (1989-1992). Consideramos importante destacar que

A consolidação dos partidos políticos está ligada, então, à consolidação das estruturas democráticas que historicamente se desenvolvem nos embates com as elites tradicionais. Os partidos ligados aos trabalhadores têm, sem dúvida, papel importante na ocupação desse espaço político (OLIVEIRA, 2006, p. 271).

O partido dos trabalhadores, concebido como um partido “de massas” que defende a bandeira histórica de profissionais da educação foi muito importante. Na época, a capacidade de atendimento representava cerca de “7,8% do ensino de pré-escola, e de 40,9% no ensino de 1º grau”(CRAVO, 2012, p. 67). O desafio maior estava em garantir acesso e permanência dos estudantes. O cenário encontrado era de total abandono, com poucas unidades de ensino, ausência de profissionais e baixos salários dos profissionais da educação. Neste contexto, as ações do governo petista foram no sentido de avançar na infraestrutura, na valorização profissional, no pedagógico e na gestão democrática.

Dentre as marcas deixadas na área de educação pela gestão Vítor Buaiç, podemos destacar a ampliação do percentual de aplicação dos recursos financeiros provenientes de impostos de 25%, conforme previsto na Constituição Federal, para 35% e o planejamento da rede física escolar do município de Vitória que possibilitou uma intervenção consistente de reformas e construções de novos prédios. Também foi garantido um padrão de rede física qualitativo que reverteu significativamente o déficit de vagas no ensino de 1º grau, assim como ampliou, em menor proporção, as vagas nas Unidades de Pré Escola, que naquele período atendiam em horário integral.

Somando-se às marcas acima também merecem destaque: a institucionalização da gestão democrática que havia sido definida pelas Constituições nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) e os melhores salários pagos ao professor, que possibilitou a muitos profissionais da época fazerem a opção por trabalhar exclusivamente na rede de Vitória. Tudo isso projetou positivamente o município na área de educação (CRAVO, 2012, p. 69).

Para além das melhorias físicas das escolas e materiais, muitos projetos pedagógicos foram construídos com a participação dos profissionais da educação para ampliar a qualidade da educação.

Entre eles: Projeto Bloco Único, Reorganização da Proposta Curricular, Revitalização do Ensino Noturno, Projeto Laboratório de Ensino e Aprendizagem (LEA), Projeto Educação Especial, Projeto Alimentação Escolar e Organização da Matrícula. Muitos desses projetos, assumidos pela rede municipal, tiveram longa duração e ultrapassaram a gestão petista. Outros projetos, como o Serviço de Coordenação de Área (já em vigor pela lei municipal nº 3347/86), foram revitalizados (OLIVEIRA, 2006, p. 281).

No eixo valorização do magistério, atualizou-se o Estatuto do magistério de Vitória em 1982, realizou-se concurso público e instituiu-se o plano de cargos e salários. “Nele, o magistério passou a receber pela sua maior habilitação, independente do cargo. Também passou a vigorar a progressão a cada dois anos, gratificações quinquenais e assiduidade a cada dez anos” (OLIVEIRA, 2006, p. 281). Em relação à gestão democrática destaca-se a criação da Lei 3776/1992, que trata da criação dos Conselhos Escolares no município de Vitória e a Portaria 005/1992 que regulamentou os Conselhos Escolares, tais temas serão aprofundados nos próximos capítulos.

Na década de 1990, chega ao município o movimento histórico de fortalecimento no plano econômico e político do neoliberalismo. Neste contexto, é eleito como prefeito de Vitória Paulo Hartung, do PSDB (Partido Socialista Democrático Brasileiro) – 1993-1996, o primeiro de três gestões dos governos representados pelo PSDB – Paulo Hartung (1993-1996); Luiz Paulo Veloso Lucas (1997-2004), este último por duas gestões consecutivas. Essas gestões deram continuidade à parte da política

educacional implantada, como a conclusão das obras de escolas que estavam em andamento e a municipalização das escolas Estaduais. Com o processo de municipalização, principalmente na década de 1990, quando os governos estaduais repassaram as responsabilidades da educação infantil e ensino fundamental para os municípios, Vitória continuou expandindo sua rede física ao longo das próximas três gestões.

Do total geral de EPGs, 7 (sete) foram concluídas na gestão Vitor Buaiz (1989-1992); 2 (duas) na gestão Paulo Hartung (1993-1996); 8 (oito) nas duas gestões do Luiz Paulo (1997-2004).

Os dados sobre crescimento da rede física no horizonte do tempo analisado de quatro gestões consecutivas nos permitem constatar que houve continuidade das obras planejadas e iniciadas a partir de 1989 e que foram sendo concluídas ao longo das três gestões seguintes (CRAVO, 2012, p. 71).

Apesar de algumas continuidades, os governos do PSDB também apresentavam algumas descontinuidades em relação ao governo do partido dos trabalhadores:

[...] o fim da educação de tempo integral na educação infantil, oficializando dois turnos de atendimento com matrículas distintas, como forma de resolver mais rapidamente o problema de falta de vaga [...]; redução do quadro de pessoal com extinção de cargos (professores de educação física na educação infantil); aumento de alunos por sala de aula; morosidade na criação do Conselho Municipal de Educação, que só começou a funcionar em 1998 e mudança nos critério de eleição para diretores (CRAVO, 2012, p. 73).

No governo de Paulo Hartung, foi implantado o Programa “Sucesso Escolar”, tomando como base algumas medidas: “A hora aula passou de 50 para 60 minutos e o número de alunos por turma era de 35 ou mais” (GOMES; BARROS, 2002, p. 651) e novos critérios foram usados no processo de escolha dos diretores, apesar de manter o processo eleitoral.

Priorizavam-se as condições e os atributos profissionais dos concorrentes, de modo a se apresentarem à apuração da aptidão de liderança pela comunidade escolar somente aqueles interessados já aprovados no processo seletivo precedente de educadores na gestão anterior (GOMES; BARROS, 2002, p. 651).

Tais medidas direcionadas numa gestão centralizada e verticalizada resultou “na brutal elevação dos índices de solicitação de licenças médicas por parte dos professores entre os anos de 1995 e 1997” (GOMES; BARROS, 2002, p. 652).

A partir da segunda metade da década de 1990, com a implantação da política de

descentralização em Vitória, refletiu-se o movimento nacional do período que caracterizou as mudanças político-econômicas e também sociais, de acordo com as políticas de reforma do Estado brasileiro.

O governo de Luiz Paulo Veloso Lucas do PSDB, entre os anos de 1997 e 2004, um governo de duas gestões, trouxe em seu bojo a reforma da educação de Vitória, conforme o projeto do Governo Federal e suas diretrizes no Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), elaborado pelo extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Destacamos, no ano 1997, a implantação do FUNDEF pelo Governo Federal e a municipalização das escolas de educação infantil e ensino fundamental.

No contexto municipal, a lei que marcou a descentralização financeira das escolas foi a Lei Nº 4435/1997, que autorizou as unidades de ensino da rede municipal a criarem Caixas Escolares e, no organograma da Secretaria Municipal de Educação, as então diretorias foram reformuladas e elevadas ao *status* de gerências, uma vez que seguia a tendência nacional de adesão às formas de gerencialismo já exploradas nesta pesquisa.

Essa nova lógica passou a fortalecer o controle burocrático. A política foi silenciada. São projetos “pedagógicos”, como reza a lei. Houve uma tentativa de calar as escolas. Houve, como na política educacional em vigor, a retórica, mas vazia de conteúdo. Continuou-se com o discurso democrático, mas não com a prática (OLIVEIRA, 2006, p. 290).

Além dessas ações, o investimento que até então era de 35% do PIB na educação, retrocedeu para 25% em 2001, o retorno do mínimo exigido pela Constituição Federal de 1988. Com relação à valorização do magistério, em 2002, apesar da realização de concurso público para o magistério, os novos efetivos iniciaram seu trabalho com um aumento salarial na base, sendo que, para os efetivos antigos, não houve qualquer reajuste. Essas medidas impactaram diretamente nos projetos, estrutura e na valorização do magistério. Em meio a este cenário, surge em Vitória o “Fórum de Conselhos de Escola” como uma ação militante dos Conselhos Escolares. “Esse movimento representa o anseio dos educadores, configurando um bloco de resistência e questionamento das relações de poder verticalizadas que foram desenhadas nesse modelo de gestão” (ALVES, 2005, p. 108). O fórum tinha, como principal objetivo, fortalecer a pauta de reivindicação em defesa da escola pública.

Entre os movimentos realizados pelo fórum aconteceu a realização de dois seminários.

[...] o primeiro teve como tema: “Verbas públicas: como acompanhar e fiscalizar”, e o segundo teve como objetivo apresentar a pesquisa coordenada pela professora Elizabeth Barros, do Departamento de Psicologia e Educação da UFES, sobre a Saúde do Trabalhador em Educação da Rede Municipal de Vitória (ALVES, 2005, p. 108).

Em 2004, outra importante contribuição do Fórum foi a realização de um debate com os candidatos à prefeitura de Vitória, discutindo os projetos de educação para o próximo mandato.

Um novo ciclo de gestão iniciou em Vitória em 2005, com a eleição de João Coser pelo Partido dos Trabalhadores, perfazendo duas gestões (2005-2008 e 2009-2012).

Mesmo com alguns documentos oficiais considerando que em Vitória o ensino fundamental encontrava-se universalizado em 2005, essa ainda não era a verdadeira realidade, tanto pela redução no crescimento da rede física, tendo em vista a superlotação das turmas, os altos índices de defasagem idade-série e ainda o contínuo crescimento da população do município. Algumas regiões continuavam com desafios sérios, em relação à falta de vagas, entre elas as regiões de: Maruípe, Santo Antônio, São Pedro e Praia do Suá (CRAVO, 2013, p. 75).

Para além dos problemas estruturais, o município acumulava a insatisfação dos profissionais da educação. A nova administração enfrentou uma rede de ensino mobilizada por mudanças nas políticas para a educação, já enfrentando uma greve do magistério no início de 2006 reivindicando as perdas salariais que somavam 115% segundo o SINDIUPES (Sindicato dos(as) Trabalhadores(as) em Educação Pública do Espírito Santo), pois estavam sem reajuste desde 1999 e o não pagamento das progressões relativas ao Plano de Carreira do magistério municipal.

[...] baixos salários, ausência de diálogo com a categoria, suspensão de pagamento de direitos relacionados a Plano de Cargos e Salários, a rotatividade de professores substitutos à falta de professores em algumas escolas de mais difícil acesso e também pelos novos desafios comportamentais das crianças e adolescentes gerados pela nova configuração de famílias e pelas mazelas sociais presentes na sociedade e refletidas na escola pelos alunos de maior vulnerabilidade social (CRAVO, 2012, p. 80).

O livro “Gestão da Educação em Vitória: caminhos, estratégias e contradições” aborda as políticas para educação no primeiro mandato do prefeito João Coser (PT). Nele, o ex-prefeito escreve o prefácio com as políticas públicas e ações estratégicas adotadas

de médio e longo prazo, tais como:

[...] o planejamento da rede física, a ampliação de vagas na perspectiva da universalização do ensino fundamental, a redução do número de alunos por sala, a ampliação extremamente significativa da educação infantil, o atendimento à quase totalidade das crianças e adolescentes com necessidades educativas especiais, a distribuição de uniformes para todos os alunos da Rede Municipal, a ampliação do acesso a novas tecnologias educacionais, o aprimoramento do programa de alimentação escolar e, dentre outros, a implantação do Programa Educação em Tempo Integral, atendendo crianças dos seis meses à oitava série. Este programa beneficia prioritariamente os alunos em situação de maior vulnerabilidade social, e se desenvolve por meio de ações intersetoriais que potencializam o compromisso de oferta e implantação de serviços públicos de qualidade e eficazes.

Outra ação estratégica igualmente importante foi a implementação de uma política de valorização do magistério, com a contratação, por concurso público, de cerca de mil novos profissionais e com o processo de discussão da nova lei do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos, durante todo o ano de 2006, que inovou quanto aos procedimentos de avanço na carreira, reduziu a carga horária semanal de todos os profissionais de educação sem redução de vencimentos, assegurou a todo o magistério do ensino fundamental e da educação infantil carga horária igual de planejamento e ampliou, na tabela salarial, as referências horizontais – progressão por mérito e antiguidade, permitindo a progressão durante toda a carreira (COSER, 2012, s/p, apud CRAVO, 2012).

Todas essas ações foram realizadas em um processo de gestão democrática, com respeito e estímulo às instâncias de participação social, em processos permanentes de formação para os Conselhos de Escola, grêmios estudantis e para todos os trabalhadores da educação.

O relatório do documento “Agenda Vitória: Eixo Sócio-Cultural: relatório da área de educação – 2008-2018”⁹ informa que, ao final de dois mandatos, as políticas educacionais da gestão do governo Coser (PT) obtiveram muitos avanços. Dentre elas, podemos destacar: a revisão do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Servidor do Magistério Público do Município de Vitória; diminuição da jornada de trabalho de 30 para 25 horas semanais; ampliação e reforma de escolas; desapropriações de prédios de escolas da rede privada e conseqüentemente a ampliação do número de vagas; inovações no concurso público do magistério em 2006, criando cargos, entre eles os de professor de informática educativa,

⁹ Sandra Soares Della. Agenda Vitória – 2008-2028 – Eixo Sócio-Cultural: relatório da área de educação. Vitória, 2008. Disponível em <https://m.VITÓRIA.es.gov.br/download.php?tipo=1&id=497>. Acesso em: 12 abr. 2022.

bibliotecários e assistentes administrativos nas escolas, realização de seis concursos públicos; implantação do programa Educação em Tempo Integral/Jornada Ampliada em 2007; construção da Resolução COMEV Nº 07/2008, instituindo o número máximo de alunos por m², com parâmetro atingido em 2014; ampliação dos tempos de planejamento dos professores, o retorno das aulas de 50 minutos, entre outros.

No que diz respeito à gestão democrática, foram retomados os encontros de modo a “rediscutir e dinamizar a discussão acerca desses espaços, para que eles pudessem se qualificar e exercer de forma mais democrática possível essa relevante tarefa pública” (CRAVO, 2012, p. 119). Também aconteceram os encontros regionais para elaboração e discussão da nova lei dos Conselhos de Escola, para que fossem, “além de órgãos de acompanhamento e controle pedagógico, unidades executoras dos recursos financeiros, absorvendo as funções das antigas caixas escolares” (CRAVO, 2012, p. 120).

Esse processo de realização de encontros regionais, juntamente com assembleias gerais para todos os conselheiros, prolongou-se até novembro de 2006, quando foi realizada uma grande assembleia deliberativa para discussão e aprovação da nova Lei dos Conselhos de Escola, a Lei Municipal 6794/2006, que dispõe sobre a organização dos Conselhos de Escola como Unidades Executoras de Recursos Financeiros (CRAVO, 2012, p. 120).

Assim, a gestão petista revogou as Leis 3776/1992 e 4435/1997 para unificar o Conselho de Escola e a unidade executora numa só Lei – Lei Nº 6794/2006 – que será detalhada mais adiante, e a implantação do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Destacaram-se, entre estes, os processos de eleições de diretores – foram realizados dois grandes processos, um em 2005 e outro em 2008 – a discussão e a promulgação da Lei dos Conselhos de Escola e os processos de formação dos conselheiros de escola. Cada projeto desdobrou-se em diversas ações que se articulavam a outras, visando garantir mudanças significativas na qualidade da educação (VELAME; CARARO, 2012, p. 102).

Em 2013, assume a prefeitura Luciano Rezende, do partido Cidadania. Trata-se de um governo de centro que permaneceu por dois mandatos (2013-2020) e tinha como diretrizes de governo em seu primeiro mandato (2013-2016): ambiente social de paz; desenvolvimento com sustentabilidade; equidade e justiça social e governança compartilhada, transparente e eficiente (DOYLE; GARCIA, 2017). No segundo mandato (2017-2020), as diretrizes foram: cidade inteligente, cidade humana, cidade

saudável, cidade justa e cidade feliz. Em relação à educação, várias ações foram efetivadas, entre outras: o fim do sorteio de vagas na educação infantil com a “criação de um cadastro eletrônico unificado e, ao mesmo tempo, um minicenso educacional georeferenciado” (DOYLE; GARCIA, 2017, p. 95); a implantação de três escolas de ensino fundamental em tempo integral; a instituição do Fórum Municipal de Educação (FMEV) através do Decreto nº 15.684/2013; a construção e publicação do Plano Municipal de Educação (PME), Lei Nº 8.829/2015; a elaboração coletiva com participação social do PPA 2018-2021, incluindo o Projeto “Conselhos em Ação” e a previsão de instituição do Fórum Permanente dos Conselhos Escolares. No segundo mandato também foram construídos coletivamente e lançados os documentos: Política Municipal de Alimentação Escolar; Política Municipal de Educação Integral; Política Municipal de Educação Especial; Política Municipal de Educação de Jovens e Adultos; Política Municipal de Formação Continuada para Profissionais da Educação e a Política Municipal de Protagonismo Estudantil. Perpassou por essa gestão as lutas por valorização do magistério, como a greve de 2014 e um decreto de contenção de despesas, freando nomeações e novos concursos, motivado pela crise econômica que atravessou o município na primeira gestão do governo de Luciano Rezende. Em 2019, foi realizado novo concurso público e as nomeações foram retomadas; em setembro/2020 houve nomeação de 87 profissionais efetivos (VITÓRIA, 2020b) e mais 112 em dezembro/2020; também marcou esse governo o lançamento das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil e as Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental e EJA, todas com a participação de profissionais das diversas áreas localizados nas escolas, que tiveram como consultora, durante todo processo, a professora da Universidade Federal do Espírito Santo, a Prof^a. Dr^a. Terezinha Maria Schuchter¹⁰. Registra-se que, neste período, um grupo de trabalho entre os setores da SEME foi constituído para revisar o Regimento Comum às Escolas da Rede Municipal que, apesar de finalizado, não foi publicado pela gestão seguinte.

Destacamos que nesta administração ocorreu a pandemia de COVID-19 que impactou o último ano desta gestão, acarretando a suspensão das aulas presenciais em 17 de março de 2020 e esforços para reinventar formas de garantir o direito à educação dos

¹⁰ Os documentos estão disponíveis para download em <https://aprendevix.edu.VITÓRIA.es.gov.br/documentos-municipais>. Acesso em 16 abr. 2022.

estudantes no município de Vitória com a introdução de novas tecnologias, fazendo a adesão das ferramentas da plataforma *Google for education*. Houve um grande esforço da equipe de formação e dos profissionais nas escolas para formar e implantar tal ferramenta como suporte de interação entre escola e famílias, porém, com inúmeros desafios não só na formação, mas também na falta de conectividade e acesso tecnológico dos estudantes da capital.

Em relação à gestão democrática neste período

[...] é possível observar o empenho político do município de Vitória no sentido de garantir, institucionalmente, espaços de debates e de construções coletivas (a exemplo de Conselho de Escola, Grêmios Estudantis e Fórum de Educação, entre outras perspectivas). Em contrapartida, observa-se a fragilidade desses mesmos processos no cotidiano escolar, em outras palavras, ainda é comum a ausência de profissionais, estudantes e pais nos espaços de participação ampliada. Isso, em grande parte, em função da ausência de políticas públicas que garantam essa participação (QUADROS; SIMÕES, 2019, p. 04).

Nota-se que a gestão 2013-2020 da SEME/PMV obteve na gestão democrática avanços importantes e significativos, com continuidade valorativa da participação da comunidade escolar na gestão da escola, ampliando e fortalecendo os mecanismos e espaços de participação com a realização de um trabalho formativo e de assessoramento dos diversos segmentos dos Conselhos Escolares e dos diversos espaços de participação estudantil – representação de turma, grêmios estudantis, Conselho de Escola – e no acompanhamento, formação e assessoramento aos diretores eleitos.

Ponderamos que a burocratização ainda é uma barreira na solução de problemas na resposta às comunidades, os procedimentos necessários muitas vezes não acompanham o diálogo com a comunidade nas respostas às demandas da população, como os processos de licitações para conclusão de obras importantes que se arrastam e a fiscalização ainda frágil da qualidade das obras entregues aos municípios, estes são, portanto, alguns desafios para a gestão democrática. No que diz respeito à construção e execução do Projeto Político-Pedagógico, nesta gestão ainda não foi possível construir espaços para que a escola possa ser pensada coletivamente.

É fundamental que o sistema de educação municipal se coloque à disposição para criar, junto com as Unidades de Ensino, novas possibilidades e exercícios de gestão, enfrentando, assim, a pressa e o ritualismo que podem esvaziar a importância e o sentido insubstituível da experiência democrática (CRAVO, 2012, p. 127).

O projeto de democratização da sociedade está em disputa permanente e “essa postura depende da consciência e da clareza dos que defendem a democratização como caminho possível para a construção da qualidade social da educação (CRAVO, 2012, p. 127).

A seguir, faremos a caracterização do município de Vitória e a configuração das políticas educacionais via Secretaria Municipal de Educação na atual administração de Lorenzo Pazzolini (2021-2024) do partido Republicanos¹¹.

2.4.1 Caracterização do município de Vitória e a nova política educacional

Vitória, capital do Estado do Espírito Santo, com 470 anos de história, foi fundada em 1551, considerada a terceira cidade mais antiga do país, situada na Região Sudeste do Brasil. Vitória possui uma população estimada, em 2021, de 369.534 habitantes¹² e área urbana de 93,38 km², não possuindo zona rural. O município faz parte da Região Metropolitana da Grande Vitória¹³, limita-se ao norte com o município da Serra, ao sul com Vila Velha, a leste com o Oceano Atlântico e a oeste com Cariacica. Integra a Região Metropolitana da Grande Vitória, compreendida pelos municípios de Vitória,

¹¹ Formado em Direito, tem pós-graduação em Gestão de Segurança Pública. Ex-auditor de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Lorenzo Silva de Pazolini é delegado de polícia e foi titular da Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente. Lorenzo Pazolini foi eleito em 2018 para seu primeiro mandato na Assembleia Legislativa do Espírito Santo, com 43.293 votos. Filiou-se ao Republicanos em maio de 2020. Nas Eleições 2020, foi eleito prefeito de Vitória com 58,5% dos votos após receber o apoio de 102.466 eleitores nas urnas, no segundo turno. Fonte: https://republicanos10.org.br/quem_e_quem/delegado-lorenzo-pazolini/

¹² Estimativa da população residente para os municípios produzida pelo IBGE, após o Censo Demográfico 2010 e praticadas nas Estimativas Populacionais Anuais no período de 2011 a 2017. Outras informações em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/VITÓRIA/panorama>.

¹³ Criada em 1995 pela Lei Complementar Estadual nº. 58/95, a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) é composta por sete municípios e possui área de 2.331 km². Integram a RMGV: Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória. Fonte: <https://observavix.VITÓRIA.es.gov.br/tema/38>.

Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão, e está dividido em nove regiões administrativas (Figura 01).

A economia de Vitória está voltada para as atividades portuárias, comércio, indústria, prestação de serviços e turismo. Entre as capitais do Brasil, Vitória possui o 3º melhor Índice de Desenvolvimento Humano e o maior Produto Interno Bruto per capita.

Vitória tem constituído seu próprio sistema de ensino, dando subsídios legais para autonomia para construir políticas públicas para educação do município. Bordignon (2013) afirma que os municípios, ao constituírem sistemas de ensino, tem a responsabilidade de exercer o poder local em defesa da educação para cidadania.

O Sistema Municipal de Ensino de Vitória é assim organizado:

Art. 7º O Sistema Municipal de Ensino compreenderá:

I – as escolas oficiais de ensino fundamental mantidas pelo Poder Público Municipal, nas modalidades regular, educação de jovens e adultos e educação especial;

II – os Centros de Educação Infantil mantidos pelo Poder Público Municipal;

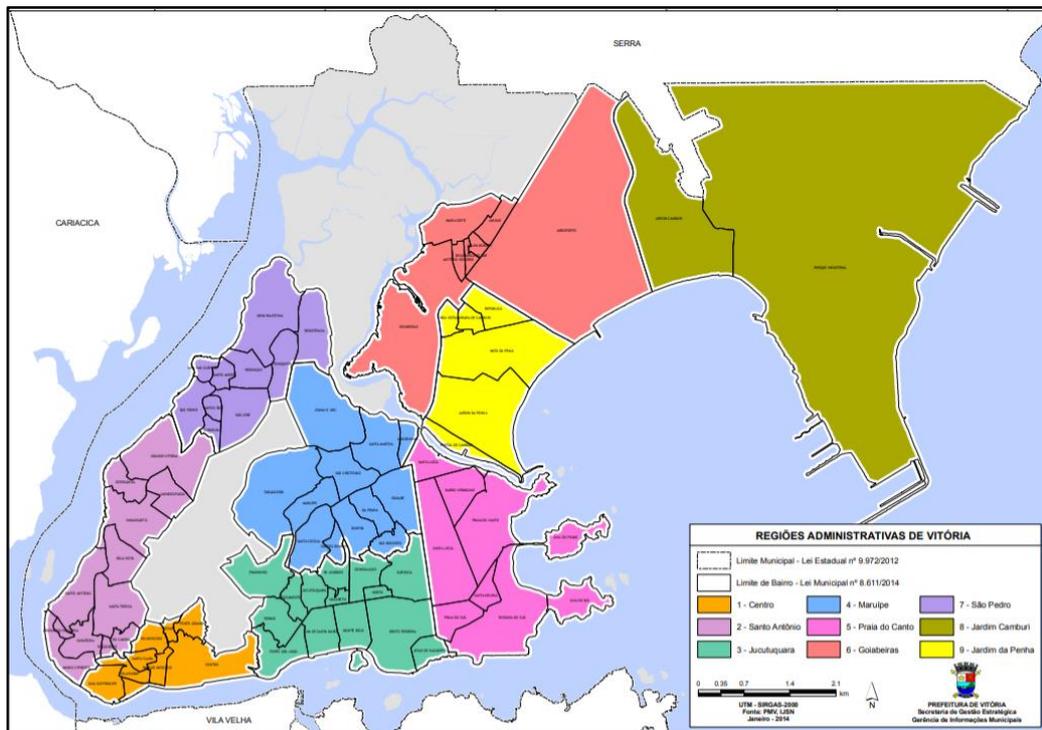
III – as instituições de educação infantil instituídas e mantidas pela iniciativa privada;

IV – os órgãos municipais de educação:

a) Secretaria Municipal de Educação;

b) Conselho Municipal de Educação (Vitória, 1998, p. 04).

Figura 1 – Regiões administrativas do município de Vitória (ES)



Fonte: <https://observavix.vitoria.es.gov.br/diretorio/15>

A rede municipal de ensino se constitui de 103 (cento e três) unidades de ensino, sendo 54 (cinquenta e quatro) Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) e 49 (quarenta e nove) Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Dentre as EMEF, cinco funcionam como escola de tempo integral e vinte e uma atendem à modalidade Educação de Jovens e Adultos com ensino noturno. Nos CMEI são cinco unidades que funcionam em tempo integral. Ainda possui uma escola que oferece a modalidade EJA no diurno, contendo 25 (vinte e cinco) salas de aulas distribuídas em diversos bairros e instituições de Vitória com sua sede administrativa localizada no Bairro Gurigica, anexo ao CMEI Prof. Carlos Alberto Martinelli de Souza.

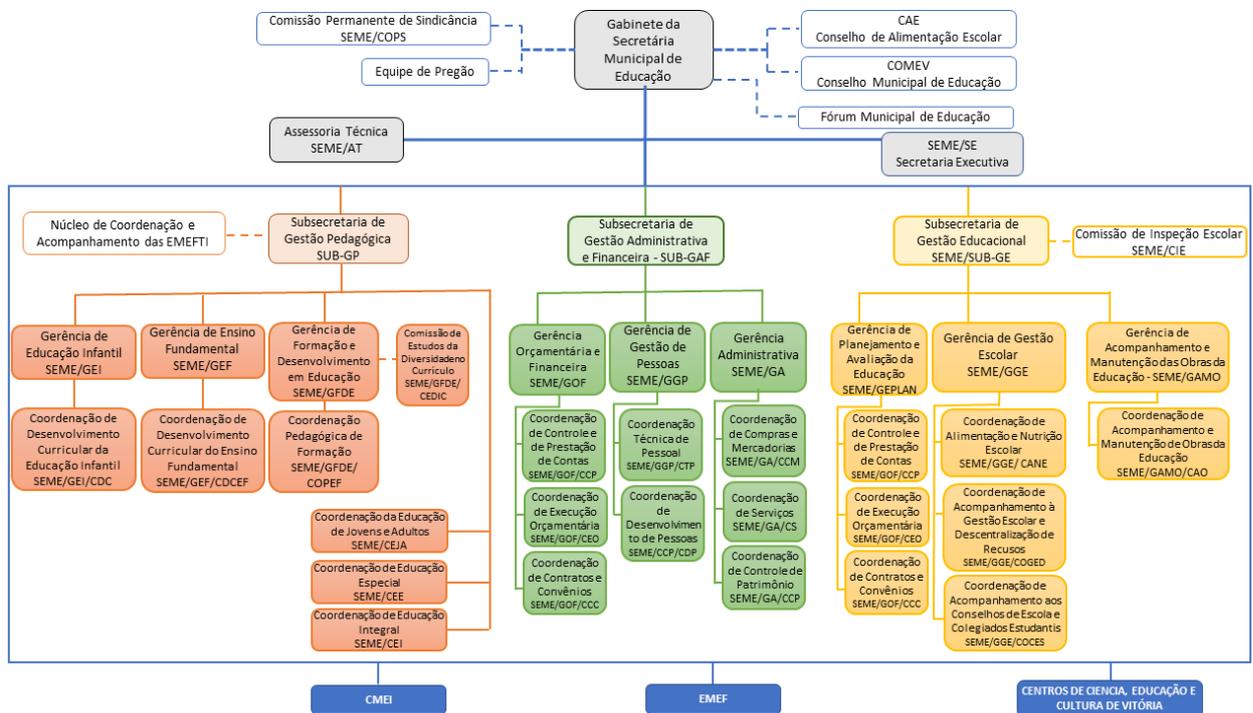
Atualmente, o município atende o total de 43.527 alunos¹⁴, sendo 15.569 alunos matriculados nos Centros de Educação Infantil (CMEI), 26.104 matriculados nas Escolas de Ensino Fundamental e 1.854 na Educação de Jovens e Adultos, sendo que no município de Vitória tem o diferencial no atendimento à Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional de nível Fundamental com 563

¹⁴ Dados atualizados do Sistema de Gestão Escolar em 30 de mar. 2022.

estudantes. Evidencia-se no município de Vitória a universalização do acesso à educação básica, desde 2014 (na educação infantil a partir dos 04 anos de idade e todo ensino fundamental até a educação de jovens e adultos).

O quadro de servidores que compõem a Secretaria Municipal de Educação é de 6.602 servidores entre efetivos, comissionados e estagiários,¹⁵ e 1.509 servidores terceirizados. A Secretaria de Educação organiza-se em Subsecretarias, Gerências e Coordenadorias. Os Conselhos Escolares estão vinculados à Subsecretaria de Gestão Educacional e à Gerência de Gestão Escolar e são acompanhados pela Coordenação de Acompanhamento aos Conselhos de Escola e Colegiados Estudantis – COCES.

Figura 2 – Organograma da Secretaria Municipal de Educação. Decreto Nº 17.464/2019



Fonte: Decreto Nº 17.464/2019. Esquema produzido pela autora.

A atual estrutura organizacional da Secretaria de Educação está em fase de reestruturação e novas coordenações: criação do cargo de assessor sênior e a criação de uma gerência de ensino, englobando as atuais gerências de educação infantil e ensino fundamental, e criação de coordenadorias que estão em pleno funcionamento,

¹⁵ Dados disponíveis em <https://transparencia.VITÓRIA.es.gov.br/> Acesso em 29 de abr. 2022.

apesar de ainda não oficialmente publicados em organograma publicado no diário oficial do município.

Segundo o relatório de gestão (2013-2020) da última administração tem-se como dados educacionais:

Quadro 1 – Dados Educacionais de Vitória (2013-2020)

ANO	MATRÍCULA	ABANDONO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO	DISTORÇÃO IDADE/SÉRIE
2013	47.887	1,0%	86,8%	12,2%	18,26%
2014	47.293	1,1%	87,1%	11,7%	19,02%
2015	46.531	1,2%	88,5%	10,3%	19,17%
2016	46.217	0,8%	89,4%	9,8%	18,41%
2017	46.222	1,0%	91,7%	7,4%	17,44%
2018	46.135	0,9%	93,0%	6,2%	16,05%
2019	45.893	0,8%	94,4%	4,8%	13,33%
2020	45.104	0,5%	96,8%	2,7%	12,66%

Fonte: Relatório de Gestão SEME (2013-2020).

Observa-se que há uma queda no número de matrículas, o que tem se confirmado também no ano de 2021 (44.450 matrículas) e 2022 (43.527 matrículas). Devido à pandemia de COVID-19, não houve reprovação escolar e um programa de *continuum curricular 2020/2021* foi traçado para continuidade do processo de aprendizagem dos estudantes via plataforma AprendeVix (google sala de aula) e também por meio de cadernos de atividades impressos com plantão de atendimento às famílias e estudantes. Em março de 2021, as escolas de Vitória foram reabertas para os estudantes do ensino fundamental, com revezamento semanal entre os estudantes (divididos entre as cores azul e laranja), sem a obrigatoriedade de frequência escolar. A partir do mês de agosto/2021, o revezamento entre os estudantes aconteceu de forma diária com a obrigatoriedade de frequência escolar e em outubro de 2021 o sistema de revezamento foi extinto.

Em novembro de 2021, a nova secretária de Educação apresenta a todos(as), via transmissão on-line, a nova formatação e organização da SEME para o ano de 2022. Os principais pontos apresentados na gestão pedagógica foram: ampliação das unidades de tempo integral, comparação de investimento do município por estudante atrelado ao IDEB e a desigualdade territorial do município (média de 7,01 nas regiões mais privilegiadas contra média de 4,9 nas regiões menos favorecidas); apresenta a implantação dos programas: a) Aprende+ em 09 escolas de Ensino Fundamental em

territórios de maior vulnerabilidade, com baixo índice no IDEB e com alto índice de professores temporários; b) Educar para Vitória – programa de “fortalecimento das aprendizagens” com a intenção de auxiliar estudantes com dificuldade de aprendizagem, “garantindo a defasagem idade/ano e da evasão escolar”. Nesta ocasião apresenta também as mudanças na organização curricular – Portaria SEME Nº 091/2021 – ¹⁶ e a bonificação por desempenho para os profissionais em efetivo exercício do magistério – Decreto Nº 19843/2021¹⁷. Destaca-se também a criação do cargo de coordenador de turno na educação infantil.

A imposição de uma organização curricular sem a participação das outras entidades que compõe o sistema municipal de ensino – COMEV e as próprias Unidades de Ensino – tem sido agenda de desgaste da atual administração. O aumento da carga horária letiva com estudantes impactando em 100 horas a mais, por ano, em sala de aula; a diminuição da carga horária de história e geografia e a inclusão de disciplinas como Projeto de Vida e Práticas Experimentais – disciplina que a escola deverá escolher entre: Educação Socioambiental; Educação Empreendedora e Financeira; Iniciação Científica; Libras; Música; Tecnologias Educacionais; Território do viver –; e aula de inglês a partir do 1º ano, implantação de avaliação diagnóstica unificada na rede, além do descumprimento das Resoluções Normativas do Conselho Municipal de Educação, resultou em reação do Conselho Municipal de Educação com acionamento do Ministério Público, desencadeando denúncias, audiências públicas e ação judicial.

Apesar da ação impetrada pelo Conselho Municipal de Educação (COMEV) no Ministério Público e da expedição de mandato para tornar sem efeito a Portaria Nº 091/2021 que dispõe sobre a nova organização curricular, não houve qualquer manifestação da Secretária de Educação à decisão judicial, conforme descrito abaixo.

Pelo presente, informamos a V.Sa., que nesta data foi expedida Notificação Recomendatória à Secretaria Municipal de Vitória, que em síntese, notifica para as seguintes providências:

¹⁶ Nova organização curricular – Diário Oficial do Município de Vitória de 23 de dezembro de 2021. Disponível em: <http://gg.gg/orgcurricular2022>.

¹⁷ Bonificação por desempenho – Diário Oficial do Município de Vitória de 13 de agosto de 2021. Disponível em: <http://gg.gg/bonusdesempenho>.

TORNAR SEM EFEITO A PORTARIA 091, de 23.12.2021, que dispõe sobre as “Diretrizes para as Organizações Curriculares na Rede Municipal de Ensino de Vitória para o ano letivo de 2022”, por total desacordo com a Resolução COMEV 06/1999 (educação infantil) e Resolução COMEV 07/2008 (ensino fundamental), bem como, a Lei Orgânica do município de Vitória, Lei do Sistema de Ensino de Vitória e Lei da instituição do Conselho Municipal de Educação de Vitória – COMEV, MANTENDO A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE ENSINO DE VITÓRIA, NOS MOLDES ANTERIOR À PUBLICAÇÃO DA PORTARIA ora em voga (OF/PCVT/Nº08/2022, 13 jan. 2022, Promotoria de Justiça do Estado do Espírito Santo).

Como podemos perceber, o município de Vitória vivencia hoje um processo democrático com viés neoliberal, em que há influência de organizações privatistas e da sociedade civil nas atribuições que, até então, seriam próprias do Estado. E no que diz respeito à comunidade escolar, vem compondo um processo de responsabilização e meritocracia.

A partir das notícias em jornais locais¹⁸, é possível apreender que há uma transformação em curso no município de Vitória. São recorrentes reportagens que evidenciam ataques à dignidade e competência dos professores; o aumento da hora/aula para 55 minutos; a rebeldia e desrespeito dos alunos neste período de retorno das atividades letivas presenciais, em que não encontram na escola uma organização que lhes traga segurança, desejo de aprender e de estar na escola; a mudança na organização curricular; a retração da gestão democrática da escola, tornando-a mera executora das políticas de descentralização de recursos financeiros, entre outros eventos, tem preocupado os membros do Conselho Municipal de Educação. O estudo do COMEV também demonstra que a presente política implementada para educação de Vitória tem como consequência a diminuição da

¹⁸ **Reportagens para consulta:** Conselho denuncia falta de professores em Vitória. <https://tribunaonline.com.br/cidades/conselho-denuncia-falta-de-professores-em-VITÓRIA-114666?d=1>; Secretária de Educação não acata MPES e mantém reorganização curricular <https://www.seculodiario.com.br/educacao/secretaria-de-educacao-nao-acata-o-ministerio-publico-e-mantem-reorganizacao-curricular>. Servidores organizam Ato em Defesa do Serviço Público de Vitória <https://www.seculodiario.com.br/direitos/servidores-organizam-ato-em-defesa-do-servico-publico-de-VITÓRIA>; Ministério Público aciona Justiça contra falta de professores da educação especial em Vitória <https://www.folhaVITÓRIA.com.br/geral/noticia/04/2022/ministerio-publico-aciona-justica-contra-falta-de-professores-da-educacao-especial-em-VITÓRIA>; Falta de professores deixa estudantes sem Ciências e Matemática em Vitória <https://www.seculodiario.com.br/educacao/estudantes-estao-sem-aula-por-falta-de-professor-em-escolas-municipais-de-VITÓRIA>; Após protesto, Seme diz que encaminhará professores para escola no Bonfim <https://www.seculodiario.com.br/educacao/seme-encaminhara-em-15-dias-professores-para-escola-no-bonfim-garante-secretaria>; A educação em Vitória está em situação de calamidade', denuncia COMEV <https://www.seculodiario.com.br/educacao/a-educacao-em-VITÓRIA-esta-em-situacao-de-calamidade-denuncia-comev>. Acesso em 10 mai. 2022.

qualidade da educação ofertada no município.

Dados sobre os estudos feitos pelo COMEV no primeiro trimestre de 2022, denominado “Relatório das Visitas às Unidades de Ensino 2022”¹⁹, em que membros do COMEV percorreram 76 unidades de ensino do município comprovam elevados índices de licença médica por parte dos professores, de rescisão contratual e pedidos de exoneração entre outros problemas quanto à organização e atendimento educacional adequado aos munícipes.

Segundo os dados da prestação de contas do 1º quadrimestre de 2022, apresentado pela secretária de educação na Câmara Municipal de Vereadores em 29 de abril de 2022, a gestão atual convocou 100 professores em 14 de março de 2022 e, com a permanência da falta de professores, convocou mais 200 professores para se efetivarem em 28 de março, todos do concurso realizado em 2019 pela gestão anterior, sendo que, do total de 300 convocados, apenas 110 assumiram o cargo, demonstrando que, mesmo com a possibilidade de efetivação, muitos professores não compareceram para tomar posse. É importante pontuar que houve o chamamento de processos seletivos para contrato temporário, que desde janeiro contabilizam 6.139 professores e destes, apenas 1.635 assinaram contrato.

Diante destes dados, pode-se evidenciar que, no atual momento histórico, a educação no município de Vitória encontra-se fragilizada, em especial, pela ausência de diálogo entre diferentes atores e segmentos do sistema municipal de ensino.

¹⁹ **Relatório de Visitas às Unidades de Ensino 2022** – Conselho Municipal de Educação de Vitória. Disponível em: <https://www.comev.pro.br/index.php/2022/03/16/relatorio-das-visit-as-unidades-de-ensino-2022/>. Acesso em 10 mai. 2022.

3 CONSELHO ESCOLAR: MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

Neste capítulo, pretendemos aproximar a discussão sobre o Conselho Escolar com o campo de pesquisa. Abordaremos a revisão de literatura com algumas pesquisas que se aproximam da temática, a metodologia e a contextualização histórica da constituição dos Conselhos Escolares no município de Vitória, desde sua criação, perpassando gestões, avanços e retrocessos nas legislações municipais no que diz respeito à organização e funcionamento destes colegiados.

3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E CONSELHOS ESCOLARES NO BRASIL: DIALOGANDO COM AS PESQUISAS QUE SE APROXIMAM DA TEMÁTICA

A realização da revisão de literatura acerca da temática proposta pela pesquisa é de grande importância uma vez que ela nos ajudará no levantamento da produção acadêmica que atravessaram ou se aproximaram da temática nos últimos 15 anos, enriquecendo nosso conhecimento sobre o que já foi produzido, partindo da análise de pesquisas de trabalhos anteriores.

“Ler os autores para descobrir os seus achados”. Essa foi uma preciosa dica do nosso professor orientador, uma vez que pesquisamos até que ponto o objeto de estudo foi trabalhado e, com base nas descobertas de cada pesquisador, construir um novo olhar e novas possibilidades, contribuindo para o avanço da discussão, no aprofundamento na temática e descoberta de novas formas de praticar e vivenciar a gestão democrática da escola pública via Conselhos Escolares.

Cardoso, Alarcão e Antunes (apud OLIVEIRA; MENEZES, 2018, p. 882) indicam que “a revisão de literatura nos permite uma análise minuciosa dos trabalhos publicados num determinado período, facilitando a sistematização do tema”.

Delimitamos os “achados” com recorte temporal de 2005 a 2020. O ano de 2005 foi

escolhido como marco importante no município de Vitória, uma vez que após duas gestões de governos de direita²⁰, entra uma gestão progressista com vistas a constituir valores democráticos, preocupados em executar políticas sociais e com a promessa de ampliação da participação da comunidade na gestão da escola pública. O ano também é importante na medida em há um movimento de ampla participação dos conselheiros escolares na reelaboração da legislação que normatiza os Conselhos Escolares no município de Vitória com a participação dos conselhos, agora não mais como colegiado consultivo, mas também deliberativo, eliminando o forte poder de decisão atrelado ao antigo Caixa Escolar. Neste ano também chegou ao município de Vitória o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), ofertado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), com o objetivo de promover a formação continuada para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e para conselheiros escolares.

O levantamento bibliográfico foi realizado no site da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) (www.bdttd.ibict.br), e no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (<https://catalogodeteses.capes.gov.br>), tendo como recorte temporal, pelos motivos já elencados, o período de 2005 a 2020.

Iniciamos a busca pelas expressões “gestão democrática” e “Conselhos Escolares”. Para este conjunto, identificamos o total de 1085 documentos na BDTD e 523 trabalhos na CAPES. Ao ler as temáticas e resumos neste universo de teses e dissertações, observamos que muitos não tratavam, ou não se aproximavam do tema específico que estávamos propondo como objeto de pesquisa. Pela impossibilidade de se trabalhar com tamanha diversidade e quantitativos de produções, fizemos o refinamento na pesquisa de documentos nas duas plataformas utilizadas, adicionando os descritores “participação” e “organização”. Na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior encontramos 18 resultados em cada plataforma, entre teses e dissertações. Utilizamos os seguintes filtros: “período: 2005-

²⁰ “[...]os ideólogos de direita pretendem perfectibilizar o mundo a partir de uma perspectiva idealizada do passado e da tradição, de valores nacionais ou religiosos” Veja mais sobre “Direita e Esquerda” em: <https://brasilecola.uol.com.br/politica/direita-esquerda.htm>

2020”, “área de conhecimento: ciências humanas” e “área de concentração: educação; educação e sociedade; educação, sociedade e práxis pedagógica”.

Organizamos os 18 documentos de cada plataforma em tabela contendo autor, título, ano/tipo e resumo para identificarmos aproximações com o nosso objeto de estudo. Alguns trabalhos se repetiam nas duas plataformas e, pelo recorte temporal, alguns eram anteriores à plataforma Sucupira, necessitando buscá-los na base de dados da Universidade onde a pesquisa foi apresentada.

Desta maneira, identificamos e selecionamos três documentos da BDTD e seis documentos no CAPES, totalizando nove trabalhos que dialogam com a nossa pesquisa no sentido de explorar a participação dos conselheiros escolares e a constituição de fórum de conselhos escolares regionais. Organizamos algumas informações importantes nos Quadro 02 e Quadro 03 respectivamente.

Quadro 2 – Trabalhos publicados e selecionados com os descritores "Gestão Democrática", "Conselhos Escolares", "Participação" e "Organização" pela BDTD

Nº	AUTOR	TÍTULO	ANO/TIPO	RESUMO
01	Maria de Fátima Magalhães de Lima	Conselhos Escolares, Gestão Democrática e Qualidade do Ensino em Quatro Escolas da Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro	2011 Dissertação	A pesquisa investiga o funcionamento dos Conselhos Escolares como uma das estratégias da gestão democrática comprometida com a promoção da qualidade do ensino. Utilizou a metodologia do estudo de caso onde foram observados os processos de escolha dos conselheiros escolares, seus perfis e percepções acerca do funcionamento e da organização dos conselhos. Foram também analisadas as percepções dos pais, professores, funcionários e alunos destas escolas, obtidas através de documentos, questionários e entrevistas. Na análise procurou-se estabelecer uma interlocução fecunda com a produção acadêmica recente no campo das políticas educacionais e da sociologia da educação.
02	Sônia Régia Pinheiro de Moura	Fórum dos Conselhos Escolares: A contribuição para a construção da cidadania nas escolas municipais de Fortaleza-CE	2009 Dissertação	Analisa-se a criação e o desenvolvimento do Fórum Municipal dos Conselhos Escolares de Fortaleza, como referência, o processo de criação dos Conselhos Escolares. Ao final do estudo concluiu-se que o processo de democratização da escola pública depende, especialmente, do envolvimento e do compromisso

				consciente da comunidade escolar, engajada na luta pela escola de qualidade, pautando-se nos documentos legítimos da escola e do Fórum.
03	Lázara Lisboa da Costa Mendonça	Gestão da Escola Pública no Sistema Municipal de Ensino de Goianésia-GO.	2013 Dissertação	A pesquisa tem a proposta de analisar a compreensão dos dirigentes acerca das condições concretas existentes nas escolas públicas do Sistema Municipal de Ensino (SME) de Goianésia-GO, para a implementação de práticas de gestão democrática que favoreçam a garantia do direito à educação de qualidade social. Com este trabalho, pretende-se colaborar com os estudos e debates sobre como os sistemas e as unidades de ensino dos sistemas municipais de ensino têm instituído o processo de gestão democrática. O método utilizado foi o materialismo histórico dialético.

Fonte: Dados da plataforma BDTD, quadro elaborado pela autora.

Quadro 3 – Trabalhos publicados e selecionados com os descritores "Gestão Democrática", "Conselhos Escolares", "Participação" e "Organização" pela CAPES

Nº	AUTOR	TÍTULO	ANO/TIPO	RESUMO
01	João Batista Pereira Alves	A Trajetória, Possibilidades e Limites dos Conselhos de Escola na Rede Municipal de Vitória-ES	2005 Dissertação	Constitui um estudo sobre os Conselhos de Escola na Rede Municipal de Vitória-ES, uma pesquisa que se insere no campo do cotidiano escolar, tendo como foco a experiência do Conselho de Escola, compreendendo-o como uma instância em que pais, trabalhadores em educação, alunos e comunidade decidem e administram coletivamente. Evidencia as possibilidades e os limites do Conselho de Escola por meio do resgate da história e análise de práticas cotidianas desses órgãos colegiados, o que permitiu uma reflexão acerca do democrático no cotidiano escolar e das relações de poder que se manifestam nesses espaços/tempo.
02	Anibal Saltorio de Almeida Junior	Formação para os Conselheiros Escolares do Município de Cariacica: Possibilidade de Transformação da Realidade	2019 Dissertação	O presente trabalho reflete sobre os Conselhos Escolares da rede pública municipal de ensino do município de Cariacica/ES e suas formas de composição, organização e funcionamento, na perspectiva da Gestão Democrática. O objetivo da pesquisa é desenvolver reflexões acerca da participação qualificada dos conselheiros escolares em seu órgão

Nº	AUTOR	TÍTULO	ANO/TIPO	RESUMO
				colegiado, na perspectiva da Gestão Democrática, e propor processo formativo que ofereça possibilidades aos representantes dos segmentos, especialmente, de pais e de alunos, constituírem-se capazes de analisar, propor, opinar e decidir sobre os assuntos da competência dos Conselhos Escolares
03	Rodrigo Pereira	Conselhos Escolares: a participação das comunidades e as implicações sobre o cotidiano da escola pública	2009 Dissertação	Os estudos sobre as formas estabelecidas pelas comunidades como estratégia de participação nas instituições do Estado, anunciam alterações no campo das concepções e finalidades da ação coletiva. Debates em torno do Conselho Escolar identificando-o como lugar privilegiado para o encontro, os diálogos e palco de decisões coletivas sobre os rumos da escola.
04	Alcina Jacil Alves Bitencourt	Conselho Municipal de Educação: Tecendo uma Cultura de Participação Junto aos Conselhos Escolares de São Sepé	2015 Dissertação	O trabalho teve como objetivo qualificar a administração nas escolas municipais, especialmente a atuação dos Conselhos Escolares, fomentando ações cooperativas do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Educação e Cultura com os colegiados escolares, no propósito de fortalecer os processos democráticos da gestão institucional educacional. A situação encontrada no diagnóstico revelou que a maioria dos conselhos não tinha uma identidade de grupo, tampouco possuía o costume de se reunir com regularidade, e que em muitos casos os presidentes eram chamados apenas para assinar as prestações de contas. O diagnóstico também evidenciou que o planejamento coletivo era muito incipiente, com pouca participação dos Conselhos Escolares no processo de planejamento das escolas e nas definições da política municipal de educação, ou seja, que os princípios da gestão participativa necessitavam de um consistente processo de reflexão e ação. A atividade vertebral do Projeto foi realizada através de encontros em forma de Rodas de Conversa com a participação dos diretores das escolas, presidentes dos Conselhos Escolares e os conselheiros municipais de educação e representantes da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Nº	AUTOR	TÍTULO	ANO/TIPO	RESUMO
05	Elizangela Silva Carozzi	Organização e Gestão Escolar: uma Análise do Conselho Escolar na Rede Pública Municipal de Cascavel	2015 Dissertação	Propõe analisar o processo de implementação do Conselho Escolar no município de Cascavel no ano de 2012. O estudo buscou refletir sobre os limites e as possibilidades da participação da comunidade escolar em uma gestão democrática a partir de um instrumento que é o Conselho Escolar. Faz estudo com os diretores escolares, conselheiros de escola e com a presidente do Conselho Municipal de Educação de Cascavel, presidente da Comissão de Estudos e Implantação dos Conselhos Escolares e Membro do Grupo Nacional Articulador de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (GAFCE), bem como busca resgatar as questões da pesquisa e apontar os limites e possibilidades de um Conselho Escolar dentro de uma gestão na escola pública do campo de pesquisa, recuperando aspectos fundamentais da participação da comunidade.
06	Mara Maria Kobus Dias	O Conselho Escolar Como Expressão Da Gestão Democrática	2019 Dissertação	O estudo propõe discutir os Conselhos Escolares como expressão da Gestão Democrática nas Instituições de Ensino da Rede Pública Municipal de Mafra – SC. A organização democrática, seja numa grande instituição escolar, seja numa pequena escola isolada, precisa reconhecer a necessidade do trabalho coletivo. A justificativa para tal estudo está no fato de que a gestão democrática tem papel de fundamental importância a desempenhar no processo educativo requerendo da escola transformar-se num espaço de formação plena do indivíduo e não apenas de socialização do conhecimento, sendo assim, há que se buscar constantemente o aprimoramento de sua prática.

Fonte: Dados da plataforma CAPES, quadro elaborado pela autora.

A maioria das pesquisas selecionadas tinham em sua proposta o trabalho com várias unidades de ensino, algumas com a participação de Conselhos Municipais de Educação, outras com o agrupamento de escolas em formação coletiva ou via sistema municipal de ensino. Percebemos que este formato escolhido poderia nos ajudar a pensar no trabalho coletivo desta pesquisa já que a proposta é trabalhar de forma colaborativa com várias instâncias – Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Educação e Conselheiros Escolares.

Na análise das produções de Pereira (2009), Almeida Junior (2019) e Kobus (2019), que trabalharam a gestão democrática a partir da participação ativa dos conselheiros, quer seja por momentos formativos ou nos momentos de encontros dos conselheiros, debateu-se a importância do conceito de participação e decisão dos colegiados na gestão da escola pública. Nos chama atenção, nestes trabalhos, o processo discursivo e o diálogo construído entre os conselheiros de escola e representantes das secretarias de educação, uma vez que as pesquisas partiram de servidores que estavam localizados nas secretarias municipais de educação, pensando a gestão democrática com a comunidade escolar do município a qual estão vinculados. Estas pesquisas trabalhavam os Conselhos Escolares como núcleo de participação sobre as decisões que definem os rumos da escola para além do controle social dos recursos e investimentos públicos.

Pereira (2009), trabalhou mais a fundo os tipos de participação: de fato, espontânea, imposta, voluntária, provocada e concedida. Em sua pesquisa, Pereira (2009), volta-se para o aprofundamento do conceito de educação popular de Paulo Freire, em que a ideia de participação popular “é sempre explicitada como ferramenta de construção de uma outra sociedade” (PEREIRA, 2009, p. 66). A educação popular nesta perspectiva, tem como “ponto de partida a realidade do povo, isto é, pode tornar-se um agente importante nos processos de libertação do indivíduo e da sociedade” (PEREIRA, 2009, p. 66).

Almeida Junior (2019), destaca a fragilidade dos segmentos de pais e estudantes nas deliberações do Conselho Escolar e problematiza a construção do currículo não só pelo magistério e técnicos da Secretaria de Educação, mas por todos os segmentos da comunidade escolar. Sua pesquisa tem base teórica no educador Paulo Freire em sua perspectiva emancipadora da educação. Sobre a participação dos colegiados e a relação com o governo, destaca que

A construção de uma participação efetiva, com caráter político, e de uma democracia que respeite e represente, de fato, aos anseios e necessidades da maioria, deve ser construída por todos, de forma que esta construção dialogue com os representantes dos Conselhos Escolares, dentro da escola, e com o Poder Público, o governo que mantém o Sistema de Ensino (ALMEIDA JUNIOR, 2019, p. 42).

A compreensão neste sentido é de que o órgão central ou sistemas de ensino não

podem apenas normatizar a organização do Conselho Escolar, segundo Almeida Junior (2019), deve-se ter uma ideia sobre a composição global dos Conselhos Escolares, num movimento de “vai e vem”, onde as decisões não partem apenas de “cima para baixo”, mas são construídas pelo respeito e considerando a participação, opinião e anseios de todos os envolvidos” (ALMEIDA JUNIOR, 2019, p. 42). Tal análise vem ao encontro de nossas concepções de formação de Conselheiros Escolares, uma vez que o processo deve ser dialógico, levando a emancipação dos sujeitos para a prática da participação para deliberação (PARO, 2016).

Kobus (2019) evidencia a importância da educação para a democracia e a cidadania como ponto de partida nos estudos dos Conselhos Escolares como expressão da gestão democrática. A pesquisadora destaca a importância da educação para o movimento democrático

Importante frisar que a educação para a democracia é diferente de um ensinamento cívico onde se aprende a organização do Estado e dos direitos e deveres dos cidadãos, mas, antes, educação para a democracia trata de liberdade individual, trata da formação do cidadão para viver valores democráticos que compreendam liberdades civis, os direitos sociais e de solidariedade (KOBUS, 2019, p. 44).

Em seu entendimento, fica evidenciado o papel fundamental da educação, tanto para a cidadania quanto para a democracia como um processo vivo, que perpassa a vida das pessoas, sendo este um “componente incontestável” de uma educação de qualidade.

As dissertações de Lima (2011), Mendonça (2013), Bitencourt (2015) e Carozzi (2015), acrescentam ao diálogo anterior a necessidade de trabalhar a gestão da escola pública, democrática e participativa, via sistemas de ensino, de uma forma interessante quanto ao debate sobre o direito à educação e a qualidade do ensino socialmente referenciada. Lima (2011), investiga o funcionamento dos Conselhos Escolares como uma das estratégias da gestão democrática comprometida com a promoção da qualidade do ensino em quatro escolas da cidade do Rio de Janeiro sob a percepção dos próprios conselheiros. Problematiza o espaço dos estudantes e pais e traz “a falta de conhecimento como principal fator da baixa participação destes segmentos nos Conselhos Escolares” (LIMA, 2011, p. 91). Problematiza também as sucessivas reeleições do magistério nos Conselhos Escolares, perpetuando “uma

inclinação gerencial dos Conselhos Escolares”, sendo que a manutenção dessas pessoas no Conselho Escolar e o compartilhando com o diretor das atribuições como unidade executora – Caixa Escolar –, reafirma “o centralismo, a hierarquia e o clientelismo na escolha dos membros do Conselho de Escola” (LIMA, 2011 p. 90). Já Mendonça (2013), desenvolveu sua pesquisa em 20 escolas de ensino fundamental que compõem o sistema municipal de ensino no Município de Goianésia-GO, que estão mais voltadas à percepção dos diretores sobre o desenvolvimento da gestão escolar democrática. Sua preocupação estava em investigar até que ponto a gestão escolar e sua organização estão se colocando a serviço do objetivo essencial da escola que é a aprendizagem efetiva dos alunos. Em sua análise, pontua que

Faz-se necessário, para tanto, buscar compreender, dentre outras questões, a dinâmica e as inter-relações que a instituição estabelece com o sistema educacional e com a sociedade de modo geral. É imperativo, portanto, que o estudo dos resultados da educação se situe nos fatores internos e externos à escola. A organização escolar possui objetivos específicos (educacionais) voltados para a concretização do processo ensino-aprendizagem (MENDONÇA, 2013, p. 42).

Corroboramos com Mendonça (2013), quando afirma que fatores externos podem determinar as práticas pedagógicas e que os Conselhos Escolares precisam de “políticas públicas de longo prazo que possibilitem uma educação que vise a elevação da condição de vida dos alunos e seus familiares” (MENDONÇA, 2013, p. 44).

Bitencourt (2015) faz uma investigação sobre o fortalecimento dos Conselhos Escolares da rede municipal de ensino de São Sepé (RS) e as contribuições realizadas pelo Conselho Municipal de Educação neste processo. Utilizou a metodologia da pesquisa-ação, utilizando como técnica as rodas de conversa entre Conselheiros de Escola e Conselho Municipal de Educação. Tal pesquisa se aproxima de nossa proposta quando propõe

Qualificar a administração nas escolas municipais de São Sepé, especialmente a atuação dos Conselhos Escolares, fomentando ações cooperativas do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Educação e Cultura com os Conselhos Escolares no propósito de fortalecimento dos processos democráticos da gestão educacional (BITENCOURT, 2015, p. 25).

A pesquisadora acredita que “a ação solidária de ambos os conselhos poderá levar a comunidade local a formar parcerias que realmente ofereçam o suporte necessário à

efetivação da gestão democrática” (BITENCOURT, 2015, p. 97). Percebemos nesta pesquisa que o trabalho colaborativo entre o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação é de extrema importância para o avanço dos processos democráticos não só no interior das unidades de ensino, mas também no trabalho destes conselhos em rede.

Carozzi (2015) dialoga sobre as políticas públicas para efetivação da gestão democrática como algo de “cima para baixo” sem a participação da sociedade; problematiza o papel da administração pública na sociedade e traça a diferença entre a escola para formação humana e cidadã e a formação para a escola burocrática, gerencial. Tem como objetos de análise os documentos de Diretriz Curricular e o Plano Municipal de Educação do município de Cascavel/PR. Neste debate, desenvolve-se o processo de implantação dos Conselhos Escolares da rede municipal de Cascavel/PR e as contribuições do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares como base de material didático e formativo dos recém-conselheiros escolares. Um aspecto interessante deste estudo é a análise realizada sobre a influência da administração geral na administração escolar. Busca em Vitor Paro o conceito de administração escolar como meio para se chegar a um fim, como “fruto da produção histórica, visto que apresenta as contradições sociais, resultado de interesses da sociedade capitalista” (CAROZZI, 2015, p. 24), e faz uma relação entre a natureza da administração como a mediação que permeia os processos pedagógicos na escola. Volta-se para Paro (2018), para esclarecer que o primeiro princípio para se pensar a educação de qualidade em sua natureza administrativa, se fundamenta na “[...] concepção de administração como mediação, ou seja, como utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 2018, p. 125), precisando ter uma coerência entre os meios e os fins da educação e, por isso, não podemos falar de escola neutra em suas estruturas – pedagógica e organizacional. Para alcançar os objetivos pretendidos devem, portanto, estar em “perfeita sintonia com os fins educativos, tanto na dimensão individual quanto em sua dimensão social” (PARO, 2018, p. 125). Carozzi (2015) perpassa pela administração científica, a escola de relações humanas e burocrática, contextualizando a evolução do capitalismo e seus efeitos para educação – racionalidade técnica, burocrática e normativa. Segundo a autora, foi “na década de 1980 que o Toyotismo alcançou uma estrutura considerável

como modo de produção flexível” e que “O trabalho em grupo, a cooperação, a participação, a autonomia e a gestão descentralizada do trabalho tornaram-se aspectos relevantes para a prática administrativa moderna” (CARVALHO, 2009, p. 1142 apud CAROZZI, 2015, p. 40). Ao abordar sobre a reforma do Estado na década de 1990 questiona o Estado Neoliberal e sua ideia de gestão democrática afirmando que o Estado neoliberal privilegia políticas que correspondem aos interesses dos indivíduos em particular, focalizando as políticas na atenção à diversidade, à proteção aos vulneráveis, à cidadania e, conseqüentemente, à responsabilização dos indivíduos.

A dissertação problematiza a pós modernidade como um elemento fundamental para garantir a reprodução do capital e questiona o “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” como materialização de um modelo de administração gerencial como um programa de incentivo à participação da comunidade na gestão da escola com o “objetivo de uma gestão escolar eficiente” (CAROZZI, 2015, p. 58). Segundo Carozzi (2015), para que aconteça a descentralização a favor da escola pública, dois pontos fundamentais devem ser centrais: a participação e a autonomia. Considera participação “como tomada de decisões, na partilha do poder e não somente na execução de tarefas” (CAROZZI, 2015, p. 72), e sobre autonomia, trabalha sob duas perspectivas: a autonomia administrativa (incluindo a financeira) e a autonomia pedagógica. Sobre autonomia administrativa “refere-se à possibilidade de não somente dispor dos recursos, mas também de utilizá-los da maneira mais adequada para atingir aos fins educativos” (CAROZZI, 2015, p. 73), e a autonomia pedagógica está relacionada à tomada de decisões sobre os aspectos pedagógicos da escola, destacando, entre outros, o currículo, a formação e a avaliação.

Dentre todos os trabalhos analisados, dois trabalhos foram muito importantes para pensarmos no percurso a ser traçado em nossa pesquisa. A pesquisa de Alves (2005) e Moura (2009), que, a nosso ver, são as que mais se aproximam do nosso objeto de estudo, uma vez que abordam especificamente a experiência de constituição do Fórum Municipal de Conselhos Escolares. Outro aspecto interessante é que as duas dissertações apontam perspectivas diferentes ao abordarem sobre as motivações e o processo de constituição dos Fóruns de Conselhos Escolares.

A experiência de Moura (2009), com a implantação do Fórum Municipal de Conselhos Escolares, partiu de um movimento que surgiu de dentro das estruturas da Secretaria de Educação do Município de Fortaleza (CE), por meio de uma proposta de governo progressista no ano de 2005, propondo um fórum institucional, com sede na própria Secretaria de Educação. Uma experiência que extrapolou os limites do município, repercutindo relatos de experiências Brasil a fora, inspirando a produção do Caderno 12 do curso de Fortalecimento dos Conselheiros Escolares ofertado pelo MEC, que vigorou entre os anos 2004 e 2014 em todo território nacional.

O Fórum de Conselhos Escolares é uma tecnologia de gestão educacional em rede. Trata-se de conhecimento elaborado pela necessidade de articulação dos Conselhos Escolares da rede municipal de ensino, que permitisse compartilhar experiências, evidenciando necessidades e soluções para melhoria do processo de ensino e processo de aprendizagem (MOURA, 2009, p. 75).

O fórum, neste caso, está vinculado a uma proposta de governo, um projeto de desenvolvimento de uma política educacional em que se valoriza o intercâmbio e a criação de redes de compartilhamento entre o sistema de ensino e os conselheiros de escola como um compromisso político e a viabilidade de intenso processo participativo para concretização do ensino de qualidade socialmente referenciada.

A constituição de um fórum de Conselhos Escolares, naquele caso, se deu pela necessidade dos Conselhos Escolares de diálogo e solidariedade entre si. O fórum de Fortaleza (CE) “constitui um espaço democrático que discute, propõe, acompanha e avalia políticas públicas, no Sistema Educacional, e propicia aos Conselhos Escolares condições de atuação na gestão escolar visando à qualidade educacional” (FORTALEZA, 2008, apud MOURA, 2009, p. 76). Percebemos no estudo, que o fórum de Fortaleza (CE) foi inspirado nos estudos de Paulo Freire quando, ao defender as dimensões política e educacional do Fórum de Conselheiros Escolares que basearam os estudos para mobilização daquele fórum, citou-se:

i) a capacidade de transformar o mundo está interligada com a convicção de que mudar é possível; ii) o diálogo entre os conselheiros das diversas escolas, reunidos no Fórum como estratégia para se aproximar da compreensão ampla e profunda da realidade das escolas, dos bairros e da cidade, desmistificando causas e mostrando realidades como passíveis de transformação (MOURA, 2009, p. 76).

A pesquisa de Moura (2009), ao debater sobre que tipo de fórum seria mais adequado

àquela realidade, um fórum social ou um fórum institucional, argumenta que

A possibilidade de articulação entre a sociedade civil e o governo suscita reflexões e a quebra de paradigmas, inclusive de concepção de que autonomia não é decidir sozinho, pois, quando a Secretaria de Educação vislumbra gestão caracterizada pela participação da comunidade escolar e da sociedade, compartilhamento de ideias, deliberação de decisões, respeito às iniciativas e reconhece a escola como espaço de interesses da comunidade, torna-se promissora a institucionalização do Fórum de Conselhos Escolares (MOURA, 2009, p. 76).

Como apresentado, essa visão de gestão democrática estabelece uma concepção política de organização libertadora, ancorada num fórum de Conselhos de Escola que se expressa na máxima “quem faz educação desenha a cidade”, com consciência e diálogo entre as pessoas refletindo sobre a prática, conscientes de que a autonomia é relativa, e que seu discurso não pode ser usado para justificar isolamento e autossuficiência. De acordo com essa visão, Arroyo (1996) considera que autonomia não é a possibilidade de fazer o que se quer sem ter que dar satisfação a ninguém, é ter liberdade com responsabilidade.

Alves (2005), em sua pesquisa, traça a trajetória e possibilidades dos Conselhos Escolares do município de Vitória do lugar de conselheiro escolar eleito, em que vive a implantação de uma nova política de gestão educacional de direita e, por outro lado, a reação nos movimentos de resistência num cenário de greve de professores como forma de pressionar a administração pública durante os anos de 2003 e 2004. Segundo Alves (2005)

É com a privação imposta aos usuários da escola que os professores e demais trabalhadores esperam atingir o Poder Público e daí obrigá-lo a ceder nas suas exigências, por meio da pressão exercida pelos alunos e pais de alunos, ou pela opinião pública (ALVES, 2005, p. 10).

A pesquisa de Alves (2005) trabalha as relações de poder dentro dos Conselhos Escolares, e acredita que o maior desafio dos conselheiros “é promover a democratização das relações de poder em âmbito escolar e, por conseguinte, levar a comunidade escolar à intervenção no próprio sistema de ensino” (ALVES, 2005, p. 11). Narra algumas experiências com o cotidiano dos Conselhos Escolares em duas escolas do município de Vitória e outras experiências de movimentos do Conselho Escolar em rede, como por exemplo, a primeira eleição de conselheiros no município de Vitória, intitulado como “A primeira eleição do Conselho de Escola: entre o novo,

as dúvidas e as disputas”, problematizando as disputas entre os segmentos e a discriminação existente por parte dos docentes quanto à representação de estudantes no colegiado. A outra experiência relatada foi sobre a criação do Fórum Municipal de Conselhos Escolares, que funcionou no município de Vitória/ES entre os anos 2000 e 2004. Numa perspectiva de movimento social contra um governo com viés neoliberal, que trabalhava sob a ótica de governo gerencial, o fórum aparece como uma forma de resistência de duas regionais administrativas para romper a barreira do autoritarismo e a falta de diálogo entre os conselheiros escolares e os executores das políticas públicas.

Os principais conceitos trabalhados na pesquisa de Alves (2005) giram em torno da representatividade, participação e autonomia. A representatividade, para Alves (2005), tem a ver com “estar no lugar de, agir por”, problematiza a complexidade dos sujeitos, os “representados”, e as suas expectativas, tido como uma tarefa muito desafiadora, ao mesmo tempo que se tem a esperança de “quando nos remetemos ao Conselho Escolar, espera-se que, na ‘multiplicidade dos representados’, estejam os excluídos nas histórias escritas pelos vencedores (ALVES, 2005, p. 38). Mais à frente traz a reflexão de que a representatividade se efetivará quando houver participação.

Para o pesquisador, a participação no âmbito da escola não pode estar desvinculada do conceito de participação popular. Alves (2005) aproxima os conceitos quando afirma que “A participação popular pode ser compreendida como apresentação de demandas aos Governos e posterior pressão para que eles considerem as reivindicações feitas” (ALVES, 2005, p. 46) e que no Conselho Escolar essas “vozes diferentes [...] fazem refletir e demonstrar que a realidade não é homogênea e está sempre em movimento”, contribuindo para uma nova cultura nas escolas.

A participação popular no cotidiano da escola está presente na fala dos alunos, no discurso dos pais e membros da comunidade, não necessariamente por meio de canais institucionais, como Conselho de Escola, Grêmios Estudantis, Associação de Pais e Mestres, Associação de Moradores etc. (ALVES, 2005, p. 49).

Alves (2005) completa seu pensamento dizendo que “quem participa constrói sua autonomia” e, com base em Antunes (2002), trabalha o conceito de autonomia como uma forma de descentralizar o poder do Estado em relação à tomada de decisões

na/da escola quanto ao seu Projeto Político-Pedagógico e “no controle de execução das posições mais amplas da política educacional”, lembra que tal autonomia não pretende tirar a responsabilidade do Estado com a escola pública, mas garantir o “controle e a cobrança da sociedade civil em relação aos deveres do Estado com a educação”(ALVES, 2005, p. 51).

Nesta perspectiva, dezesseis anos depois da pesquisa de Alves (2005), voltamos a ter um governo com ideais neoliberais no município de Vitória. Consideramos importante resgatar o histórico dos órgãos colegiados das escolas municipais de Vitória e as tentativas frustradas de consolidação do Fórum Permanente de Conselhos Escolares, e propor, em diálogo com conselheiros das escolas e do Conselho Municipal de Educação, o aprofundamento da discussão sobre gestão democrática, participação e cidadania, com vistas a pensar uma configuração de fórum viável que atenda as diversas realidades regionais do município de Vitória; constituí-lo como um espaço de debates, discussões, formações e proposições de políticas públicas. Compreendemos que, ao pensarmos em novas formas de organização, de relações e práticas dos Conselhos Escolares contribuímos para o alcance de um processo emancipatório de gestão da escola pública e, conseqüentemente, a formação cidadã pelos conselheiros de escola.

3.2 A METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

Atendendo ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional ao qual estamos vinculados, a pesquisa se constitui de uma dissertação e um produto educacional. Inicialmente, trataremos dos pressupostos teóricos da pesquisa qualitativa e das metodologias utilizadas para coleta de dados e, logo em seguida, os procedimentos pensados para composição da dissertação. Por fim, apresentaremos o produto educacional.

Para investigarmos os diferentes contextos em que o Fórum de Conselhos Escolares aparece na trajetória histórica da gestão democrática de Vitória e atingirmos o objetivo

da pesquisa, adotamos a metodologia de trabalho com base nos pressupostos da pesquisa qualitativa do tipo exploratória, uma vez que esta abordagem permite explorar diversos aspectos. Gil (2002, p. 41) entende que as “pesquisas exploratórias tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”. Este tipo de pesquisa contribui no “aprimoramento das ideias ou a descoberta de intuições”, esta característica demonstra o caráter flexível do planejamento, possibilitando a consideração dos variados aspectos relativos ao fato estudado.

A pesquisa qualitativa tem características próprias. Bogdan e Biklen (1994, p. 50) ao elencarem tais características, destacam que a pesquisa qualitativa “tende a analisar os seus dados de maneira indutiva, o que significa que ela não tem como objetivo confirmar ou refutar hipóteses previamente elaboradas em busca de generalizações, mas são construídas na interação com os sujeitos”. A subjetividade própria deste tipo de pesquisa nos desafia quanto à coleta de dados e às informações levantadas, e também o cuidado que devemos ter quanto à interpretação dos mesmos. Os dados coletados foram submetidos a uma análise interpretativa, considerando o contexto histórico e a fundamentação teórica trabalhada. É importante destacar que o aprofundamento teórico, o tratamento dos dados, bem como sua análise, situa-se no contexto da escola pública de educação básica, com destaque para a educação infantil e ensino fundamental.

3.2.1 O Percorso Metodológico

A abordagem qualitativa da pesquisa em questão nos faz pensar em diferentes pontos de vista, buscando a participação dos sujeitos da pesquisa.

Para desenvolvimento da pesquisa foi necessário organizar suas fases iniciais:

1. Autorização de pesquisa junto à Secretaria Municipal de Educação de Vitória/ES (SEME) – (Anexo A);

2. Submissão e aprovação do projeto de pesquisa pelo Conselho de Ética – Sistema CEP/CONEP via Plataforma Brasil (Anexo B) – uma vez que a pesquisa envolve seres humanos, bem como a concordância com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) pelos participantes da pesquisa (Apêndice A).

No percurso metodológico, utilizamos inicialmente, como técnica de coleta de dados, a pesquisa documental. Gil (2002, p. 45) sugere que ela “se vale de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. Também trabalhamos a técnica da entrevista semiestruturada que, no entender de Triviños (1987, p. 146), “[...] ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”. Vale ressaltar que este tipo de entrevista “são resultados não só da teoria que alimenta a ação do investigador, mas também de toda informação que ele já recolheu sobre o fenômeno social que interessa” (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Na construção do diálogo com o Conselho Municipal de Educação sobre o Fórum de Conselheiros Escolares utilizamos a metodologia baseada na Pesquisa Crítica de Colaboração em que “o foco principal é a historicidade do sujeito, seu meio social e cultural, a compreensão de suas ações na interação dialética dos mesmos com o mundo, através da linguagem” (GAVA; ROCHA; GARCIA, 2018, p. 75). Esta abordagem utiliza escolhas teórico-metodológicas do Materialismo Histórico Dialético em que “Os discursos se configuram em suas tensões e dialogicidades buscando criar ambientes de aprendizado, reconstrução de ideias e possibilidades a todos os envolvidos” (GAVA; ROCHA; GARCIA, 2018, p. 75). Tais reflexões tem como base o conceito de colaboração, em que “colaborar significa pensar-agir para criar possibilidades de compartilhamento das ideias, percepções, representações e concepções, com o propósito de criar condições de questionar, negociar e reelaborar” (IBIAPINA, BANDEIRA; ARAÚJO, 2016, p. 25).

Para pesquisar sobre o Fórum de Conselhos Escolares é preciso compreender o que os conselheiros pensam em relação ao espaço que ocupam e a interação entre os conselhos de sua região. Uma forma interessante de alcançar os conselheiros

escolares durante o período da Pandemia de Covid-19²¹, foi por meio de aplicação de um questionário via formulário on-line, composto por nove questões fechadas e uma questão aberta. A técnica de questionário pode ser definida como “técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.” (GIL, 2008, p. 121).

Para nossa pesquisa, convidamos técnicos da equipe de acompanhamento aos Conselhos de Escola da Secretaria Municipal de Educação, membros do Conselho Municipal de Educação de Vitória e representantes dos conselheiros dos vários segmentos que compõem os Conselhos Escolares do município, com adesão voluntária de acordo com o nosso objetivo de pesquisa.

Recorremos a amostras intencionais na escolha dos participantes da pesquisa em função da relevância que elas possuem em relação ao problema e objetivo do estudo. As variadas técnicas de coletas de dados e os participantes da pesquisa de acordo com os objetivos desta pesquisa foram:

- Pesquisa documental: realizada na Secretaria Municipal de Educação em busca de registros da construção do Plano Plurianual 2018-2021 e sua execução no que diz respeito ao Fórum Permanente de Conselhos Escolares; as normas legais de organização e funcionamento do Conselho Escolar e memórias de reuniões de planejamentos coletivos e/ou eventos que tinham como pauta a criação do Fórum de Conselhos Escolares no município;
- Questionário fechado via formulário on-line encaminhados aos conselheiros escolares, voluntários participantes da pesquisa, com vistas a traçar o perfil destes conselheiros e sua compreensão sobre a constituição do Fórum de Conselhos escolares, buscando trazer elementos para as reuniões com o Conselho Municipal de Educação (Apêndice D);

²¹ A Pandemia de COVID-19 atingiu o Brasil em março de 2020 e permaneceu por todo ano de 2021 e parte de 2022. Considerando que as escolas estavam fechadas e o trabalho estava sendo todo realizado de forma remota, o questionário via formulário Google foi uma alternativa para viabilização da pesquisa.

- Participação em reuniões, via plataforma virtual, com o Conselho Municipal de Educação (quatro reuniões). A primeira reunião aconteceu com o pleno, para apresentação da pesquisa e construir o resgate histórico das tentativas de consolidação do Fórum de Conselheiros Escolares. A segunda, via convite do COMEV para participar da “Reunião da Relatoria – Criação do Fórum de Conselhos de Escola da Rede Municipal de Ensino de Vitória/ES – Ponto de Pauta CPLAN”; a terceira reunião foi realizada com quatro membros da Comissão de Planejamento para discussão de pontos relevantes sobre o Fórum de Conselhos Escolares para posterior apreciação com o pleno; a quarta e última reunião para discussão com Pleno do COMEV sobre as perspectivas e possibilidades de criação do Fórum de Conselheiros Escolares.
- Entrevistas semiestruturadas via plataforma virtual: foram entrevistadas a ex-presidente do Conselho Municipal de Educação de Vitória juntamente com a atual secretária executiva e a ex-subsecretária de Gestão Educacional que finalizou, em dezembro de 2020, dois ciclos de governo. Pretendemos compreender a concepção de gestão democrática defendida naquela administração e os movimentos realizados entre COMEV e SEME na tentativa de consolidação do Fórum Permanente de Conselhos Escolares no município de Vitória. Nesta entrevista semiestruturada utilizamos o roteiro para entrevista disponível no Apêndice C.
- Um questionário com perguntas abertas ao técnico mais antigo da Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação que trabalha na Coordenação de acompanhamento aos Conselhos de Escola e Colegiados Estudantis (COCES), para compreender o histórico, organização e funcionamento deste colegiado (Apêndice B);
- Análise interpretativa dos dados, considerando a fundamentação teórica trabalhada, visando atingir os objetivos da pesquisa e elaboração do produto educacional.

Por medidas de segurança sanitária devido à pandemia de COVID-19²², que

²² COVID-19 é a doença causada por uma nova espécie de coronavírus, denominado SARS-CoV-2. Ele pertence a uma família de vírus que já circulava no Brasil antes da pandemia e era responsável por grande parte dos resfriados comuns. O quadro pode variar de leve a moderado, semelhante a uma gripe. Alguns casos podem ser mais graves, por exemplo, em pessoas que já possuem outras

acometeu o Brasil e o mundo nos anos de 2020, 2021 e que tem seus efeitos ainda sentidos no ano de 2022, a coleta de dados de todo processo de pesquisa aconteceu via plataforma remota, uma vez que as escolas estavam fechadas e medidas de distanciamento social²³ foram adotadas por toda sociedade para evitar aglomerações e risco de contágio. No caso do TCLE, houve adaptação em formulário on-line – recomendado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Espírito Santo – com opção de concordância ou não. O participante recebeu uma cópia automaticamente em sua caixa de e-mail de forma individual e particular.

3.2.2 Detalhamento dos sujeitos da pesquisa

Os sujeitos envolvidos no estudo foram divididos em: entrevistados e participantes dos momentos de debates e discussões sobre os movimentos para criação do Fórum Permanente de Conselhos Escolares. O grupo de entrevistados foi escolhido pensando em servidores da SEME que vivenciaram de alguma maneira a implantação dos Conselhos Escolares no Município de Vitória; ex-subsecretária educacional que vivenciou o processo de aprovação do PPA 2018-2021 apontando o Fórum de Conselhos Escolares como meta; membros do COMEV que participaram das primeiras discussões relacionadas à constituição de um Fórum de Conselhos Escolares entre os anos de 2017 e 2019 e conselheiros de escola de sete regiões administrativas no mandato vigente (2019-2022). As entrevistas foram gravadas, e em seguida transcritas para posterior análise dos dados e consentimento dos entrevistados via TCLE, com cópia para os seus respectivos e-mails. Para os conselheiros escolares, enviamos e-mail às escolas convidando para participação voluntária na pesquisa, com solicitação de resposta ao questionário e o TCLE.

doenças. Nessas situações, pode ocorrer síndrome respiratória aguda grave e complicações. Em casos extremos, pode levar a óbito. Disponível em: <https://dasa.com.br/coronavirus>

²³ As medidas de distanciamento social têm o objetivo de reduzir a exposição das pessoas em relação ao vírus e aos riscos de contágio e disseminação da doença. Os números de casos tendem a diminuir quando não há interação social. Disponível em: <https://dasa.com.br/coronavirus>

Quadro 4 – Entrevistados SEME e COMEV e siglas utilizadas para identificação como sujeitos da pesquisa

Nº	Entrevistados		
	Atuação	Localização	Sigla Utilizada
01	Subsecretária de Gestão Educacional (2013-2020)	SEME	SUB-GE
02	Presidente do Conselho Municipal de Educação de Vitória (2016-2020)	COMEV	P.COMEV
03	Técnico da Gerência de Gestão Escolar ²⁴	SEME	TGGE
04	Secretária executiva do Conselho Municipal de Educação de Vitória	COMEV	SE.COMEV

Fonte: Elaborado pela autora.

3.3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA CRIAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

Para compreendermos o histórico dos conselhos escolares, recorreremos a Cury (2001), no entendimento etimológico sobre conselho.

Etimologicamente, o termo “conselho” vem do latim *consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, **significando tanto ouvir alguém, quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido.** Certamente, é do interesse comum ter conhecimento do que se passa no interior de um órgão que tenha algum poder decisório sobre a vida social. O dar a conhecer de atos e decisões que implicam uma comunidade e são comuns a todos os seus indivíduos só pode ser produto de uma audição maior (CURY, 2001, p. 47, grifo nosso).

Coadunamos com o pensamento de que a principal função do Conselho Escolar, está em garantir a participação de todos os segmentos envolvidos no processo educacional, promover a democratização da gestão e a descentralização do poder. A relação dialógica é o primeiro aspecto relacionado ao Conselho Escolar. Dourado (2006) contribui com este entendimento falando que os conselhos surgiram em processos culturais e de organização como uma maneira dos homens inventarem uma

²⁴ Por opção do entrevistado, as respostas à entrevista foram enviadas por escrito.

maneira de tomar decisões coletivas pensando no bem comum.

Os conselhos surgem como uma maneira de organizar das civilizações, dos povos, num devenir humano em que se busca distinguir o mundo das relações e práticas privadas do mundo das relações e práticas públicas ou coletivas (DOURADO, 2006, p. 62-63).

Para além do aspecto dialógico, Dourado (2006) traz outro aspecto inerente aos conselhos, que é a coletividade. Já Maria da Glória Gohn (2011), relata que o sentido dado ao conselho hoje pode ter dupla interpretação, dependendo dos interesses políticos e sociais. O Conselho está situado entre o Estado e a Sociedade, ora defendendo os interesses da elite dominante, ora buscando uma gestão compartilhada das políticas públicas na realização do interesse popular e na gestão participativa da escola pública. A luta pela escola pública popular, de qualidade para todos que defendemos, se manifesta também pela organização política no sentido de termos uma postura em que “A exigência de uma democracia participativa deve combinar lutas sociais com lutas institucionais, e a área da educação é um grande espaço para essas ações, via a participação nos conselhos” (GOHN, 2011, p. 110).

Vitória foi um dos primeiros municípios do Brasil a adotar a gestão democrática do ensino. A Lei Orgânica do Município de Vitória no Inciso VI do Art. 212 do Cap. IV determina a “gestão democrática do ensino público”. Em cumprimento a este dispositivo, a Lei 4.747/98 – que institui o Sistema Municipal de Ensino – nos seus Arts.11 e 12 normatiza que:

Art. 11. A gestão democrática do ensino público, nas três esferas da administração – Classe, Escola e Secretaria Municipal de Educação – reger-se-á, na forma da Lei, pelos seguintes preceitos:

[...]

g) funcionamento de Conselhos de Escola e participação efetiva da comunidade escolar.

[...]

Art. 12. A Secretaria Municipal de Educação reconhecerá a autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira dos estabelecimentos de ensino mantidos pelo Governo Municipal (VITÓRIA, 1998).

O atual Plano Municipal Educação de Vitória (PMEV), Lei Municipal nº 8829/2015, em seu Art. 2º, trata especificamente da gestão democrática da escola pública: “promoção

do princípio da gestão democrática da educação pública” (VITÓRIA, 2015). Destacamos que a Meta 19 do PMEV é exclusivamente voltada para o princípio democrático da gestão.

Meta 19: Aperfeiçoar o processo de gestão democrática, garantindo a eleição dos(as) diretores(as) escolares municipais e ampla participação da comunidade escolar, conforme norma emanada do conselho municipal de educação e fortalecimento dos Conselhos de Educação, de Escola, de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, Conselhos de Alimentação Escolar e outros (VITÓRIA, 2015).

Instituídos pela Lei Orgânica do Município (Art. 220, inciso V) e criados desde 1992, os Conselhos Escolares são “centros permanentes de debates e órgãos articuladores de todos os setores escolar e comunitário, constituindo-se, em cada unidade de ensino, de um colegiado formado por representantes do magistério, servidores, pais, alunos, diretor e representante da comunidade local”.

Para aprofundarmos nas legislações específicas dos Conselhos Escolares, sua organização e funcionamento, contamos com o relato da ex-subsecretária de Gestão Educacional da Secretaria Municipal de Educação entre os anos de 2013 a 2020 e do técnico mais antigo da Equipe de Acompanhamento aos Conselhos de Escola e Colegiados Estudantis (COCES), são sujeitos que consideramos importantes e contribuíram de alguma forma, para a construção da gestão democrática na rede de ensino do município de Vitória.

A pesquisa de Alves (2005) nos ajudou a compreender a instituição dos Conselhos Escolares no município de Vitória, uma vez que é preciso fazer a contextualização histórica deste processo que aconteceu em todo Brasil.

A descentralização e democratização da escola pública brasileira foram amplamente discutidas no final da década de 70, em decorrência das mudanças ocorridas no cenário sociopolítico mundial e do próprio momento político e social por que passava o país. Momento esse em que a sociedade articulava para a volta dos militares aos quartéis, sem mudanças no contexto econômico (ALVES, 2005, p. 24).

A década de 1980 foi um período de maior mobilização da sociedade para abertura política, via setores da esquerda e oposição ao regime militar. Como lembra a entrevistada convidada, ex-subsecretária de Gestão Educacional do município de Vitória (2013-2020), sobre os movimentos importantes que aconteceram no Brasil

diante da redemocratização:

[...] o Dia D da educação foi um grande debate nacional para que a educação no Brasil fosse de fato um direito de todos. A gente estava vivendo ainda a Lei 5692, que era lei Diretrizes e Bases daquela época, muito voltada para a educação tecnicista.

Era o que era possível pós ditadura militar que a gente viveu no final dos anos 70 e início dos anos 80 esse movimento. Quando eu comecei a trabalhar, ainda professora leiga, porque naquela época não era comum fazer faculdade e muito menos pós-graduação, eu estava começando uma faculdade de pedagogia, mas a gente já trabalhava e houve então esse grande movimento Nacional do dia D da Educação e no estado de Minas Gerais foi um movimento muito bacana assim, muito profundo, eu me lembro que nesse movimento Paulo Freire, Jamil Cury, mas naquele período nesse movimento, a luta era mesmo pela redemocratização da escola pública, pela abertura da escola pública para que todos tivessem acesso. E nesse movimento de reabertura, de democratização da escola pública, nasceu também esse movimento da participação da comunidade na escola. Não se falava ainda em Conselho de Escola, eu fui aluna do Neidson Rodrigues, que escreveu muito, na literatura que ele produzia, falava muito dessa participação. Falava-se muito de Associação de Pais e Mestres, de Caixa Escolar e não se tinha ideia ainda do Conselho de Escola propriamente dito. Nos anos 90, já com um processo mais intensificado da abertura da sociedade e da democratização da escola pública, a gente já tinha um movimento pós Constituição Federal de 88, o movimento pela educação como direito de todos e dever do Estado (SUB-GE).

A discussão sobre a implantação de Conselhos Escolares no município de Vitória foi iniciada no ano de 1989, compondo as diretrizes estratégicas do Governo vigente, tendo no comando o Partido dos Trabalhadores. Tais diretrizes visavam a implantação de um novo modo de fazer gestão, com maior participação popular, buscando a comunidade a participar efetivamente da gestão escolar. A demanda não partiu, portanto, das camadas populares e nem do atendimento à demanda de movimentos organizados. Vitória, ao se antecipar à outras capitais, tinha em seu plano de governo tais valores que pretendia pôr em prática.

[...] a introdução de mudanças significativas nas relações hierárquicas da instituição educacional deve pressupor o envolvimento dos diferentes segmentos responsáveis pelo trabalho e o envolvimento de representações de pais e alunos nas relações pertinentes à sua finalidade (PROGRAMA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES – VITÓRIA, 1992, *apud* ALVES, 2005, p. 11).

Este cenário de redemocratização do Brasil contribuiu para o avanço da proposta, uma vez que a administração expressava o desejo de dialogar com os movimentos populares em sua gestão, partindo de um projeto institucionalizado com abertura ao diálogo e a participação da comunidade numa reorganização do papel governamental

e sua atribuição na gestão da cidade. Oliveira (2006) enumera alguns avanços neste período no município de Vitória:

Foi no governo de Vitor Buaiz (1989-1992) que inúmeros projetos e realizações começaram. Entre eles, a valorização dos servidores públicos municipais e o aumento dos gastos em educação e saúde. Na educação, o percentual mínimo obrigatório passou de 25% para 35%. A implantação do orçamento participativo (OLIVEIRA, 2006, p. 275).

Muito atentos aos movimentos populares que, em consonância com a conjuntura política nacional favorável, possibilitou “a eleição direta dos diretores, a constituição dos Conselhos Escolares e a discussão e implementação do projeto pedagógico nas escolas públicas” (OLIVEIRA, 2006, p. 276). No momento de implantação dos Conselhos de Escola, no caso de Vitória, entre os anos de 1991 e 1992, o Brasil vivia um momento histórico com uma “nova Constituição Federal – introduzindo mudanças de ordem política, econômica e social – crescimento dos movimentos sociais organizados, fortalecimento do movimento sindical, dentre outras situações” (ALVES, 2005, p. 17). Tais políticas apresentavam uma alternativa ao modelo hegemônico de administração escolar. Oliveira (2006) faz uma análise sobre a superação das práticas clientelistas e reestruturação da educação no município e da gestão da escola pública.

[...] no conjunto das discussões com os diferentes segmentos da escola, tornou-se necessário definir uma política em que a participação de todos os envolvidos fosse permanente. Dessa forma, com transparência e participação da comunidade escolar, foi possível publicizar a escola municipal, inclusive atingindo o órgão central, ou seja, os dirigentes.

Duas ações foram definidas: a ruptura da relação de clientelismo entre os diretores e os dirigentes políticos e a ruptura do autoritarismo no seio da instituição escolar. A primeira solução apontava para a eleição direta para diretores e a segunda, para criação de Conselhos de Escola democraticamente escolhidos e que tivesse caráter deliberativo e não somente consultivo (OLIVEIRA, 2006, p. 283).

Neste processo de constituição de mecanismos de gestão democrática, o técnico da SEME, responsável pelo assessoramento e acompanhamento aos Conselhos Escolares no município de Vitória explica que:

Os Conselhos de Escola no município (em âmbito nacional, na verdade, são chamados de Conselhos Escolares) foram criados pela Lei 3.776/92, governo de Vitor Buaiz-PT, ou seja, no âmbito de toda efervescência dos movimentos sociais para a redemocratização do país. Um avanço inigualável na história da gestão educacional do país. Uma ação progressista. De vanguarda. Importante destacar, ainda, que a “efetiva” redemocratização só viria no ano de 1995, portanto, três anos após a criação dos Conselhos de Escola na

capital do Espírito Santo. Neste mesmo ano de 1995, a Lei Orgânica do Município corrobora a criação desses conselhos no Inciso V do Art. 220 (TGGE).

Podemos evidenciar neste relato que a Secretaria Municipal de Vitória preocupou-se em constituir a primeira legislação dos Conselhos Escolares por “muitas mãos” e com representação dos diversos segmentos da comunidade escolar e sociedade civil. A ex-subsecretária de gestão educacional ressalta que, naquela ocasião, o Governo Municipal nomeou uma equipe para conduzir os trabalhos de implantação dos Conselhos de Escola. De acordo com os registros de atas da Secretaria Municipal de Educação de Vitória, essa equipe era composta por um representante do gabinete do prefeito, um representante das escolas de ensino fundamental, um representante dos centros de educação infantil, um representante do sindicato dos trabalhadores em educação e um representante da Associação dos Pais de Alunos do Estado do Espírito Santo (ASSOPAES).

Os debates sobre a primeira lei dos Conselhos Escolares se estenderam por dois anos, compondo reuniões setoriais e um seminário municipal ampliado, além da articulação com a Câmara Municipal de Vereadores para o apoio com a Comissão de Educação nas discussões. Todos esses movimentos resultaram na primeira legislação que normatizou e legitimou os Conselhos Escolares no município de Vitória, a Lei nº 3.776/1992, definindo-os em seu art.4º como “centros permanentes de debate e órgãos articuladores de todos os setores escolares e comunitários, constituindo-se, em cada unidade escolar, de um colegiado formado por representantes dos diversos segmentos da comunidade” (VITÓRIA, 1992).

Naquela época, os segmentos participantes do Conselho Escolar eram assim constituídos, de acordo com a Lei Nº 3776/1992, art. 1º, parágrafo único:

I – Grupo Magistério (professor, orientador educacional, supervisor escolar, assistente técnico de direção, secretário escolar, coordenador de ensino, coordenador de unidade de ensino e orientador de educação física);

II – Servidores (auxiliar de serviços gerais, cozinheira, auxiliar de cozinha, auxiliar administrativo, assistente administrativo e agente de segurança);

III – alunos regularmente matriculados acima de 10 anos de idade;

IV – Pais ou responsáveis pelos alunos (VITÓRIA, 1992).

A representação da comunidade local era feita por indicação das entidades de movimentos populares. A lei não determinava o número de pessoas de cada representação, apenas que deveria ser paritário, inclusive no número de suplentes de cada segmento. Nesta lei já se previa que as eleições para os segmentos aconteceriam na mesma data, por meio do voto direto e secreto e para um mandato de dois anos. Também determinava que o diretor era membro nato do conselho e cada Conselho Escolar elaborava seu regimento interno, definindo as normas de funcionamento.

Um aspecto curioso, no momento da implantação dos Conselhos de Escola no município de Vitória foi a definição de sua finalidade: “atender às necessidades imediatas, comuns à clientela escolar e propor soluções para os conflitos que venham a emergir do cotidiano” (art.3º, Lei 3776/1992). Estava evidente o caráter consultivo do Conselho Escolar. Nossa entrevistada, SUB-GE, lembra que essa primeira lei tinha um caráter mais participativo e que posteriormente vieram as caixas Escolares para receberem a descentralização de recursos. Uma novidade que vinha com a Reforma do Estado da década de 1990, quando houve a transferência da lógica mercadológica para a gestão da escola (Dourado, 2006).

[...] foram criadas as Caixas Escolares, pela Lei 4435 de 97. O Conselho de Escola veio bem antes da Caixa Escolar, só que eles eram paralelos, tínhamos o Conselho de Escola e uma Caixa Escolar e os dois trabalhavam de formas separadas. Um era o órgão cogestor da unidade de ensino, responsável pelo processo de consulta e planejamento da gestão da escola, e a Caixa Escolar era gestora financeira dos recursos transferidos, que nesse período, pós criação das Caixas Escolares, houve um aumento significativo do repasse de recursos às unidades de ensino. Só que os recursos serão repassados via Caixa Escolar. O conselho fiscal da Caixa Escolar era quem analisava as contas. Então a Caixa Escolar tinha uma estrutura de presidente e conselho fiscal e o conselho continuava tendo Presidente, secretários. Quem fiscaliza as contas era o Conselho Fiscal lá na Caixa Escolar, mas quem acolhia as contas e aprovava era o Conselho de Escola (SUB-GE).

Podemos identificar que existiam dois órgãos distintos: um de discussão e outro de execução. A deliberação, apesar de consulta aos membros do Conselho Escolar, estava a cargo dos membros da Caixa Escolar que detinham o poder de execução dos recursos da escola.

3.3.1 Do Caixa Escolar ao colegiado como instância política de deliberação e Unidade Executora

No ano de 1993, com a lei dos Conselhos Escolares recém-criada e a comunidade escolar aprendendo a exercer a cidadania e a participação direta na escola, inicia-se uma nova administração, com fortes valores neoliberais que, apesar das promessas de continuidade da política de participação da sociedade na gestão da escola pública, não se efetivou na prática. Alves (2005, p. 19) explica que, logo no início, o novo governo já “frustra o magistério, acabando com as coordenações de área” – em que cada disciplina tinha um professor atuando no órgão central – amplia a carga horária de trabalho, diminui o investimento do município de 35% para 25% do orçamento e implanta uma política de arrocho salarial, dentre outras ações. Uma nova forma de pensar a educação, articulada com as mudanças do mundo globalizado e capitalista, modifica o entendimento de fazer a gestão democrática nas escolas, um modelo verticalizado de gestão escolar. Sobre a implantação das Caixas Escolares, Oliveira (2006) explica que

[...] desde 1995, antes, portanto, da LDB, foi criado o programa conhecido como “Dinheiro Direto na Escola”, para a transferência de recursos diretamente às escolas (VIEIRA, 2001). Para que a escola receba o dinheiro de FNDE, é necessária a estruturação da escola como “unidade executora”, (Caixa Escolar, Conselho de Escola ou Associação de Pais e Mestres), de forma que se *constitua em uma empresa*, para celebrar a sua autonomia financeira (OLIVEIRA, 2006, p. 252).

Neste modelo de gestão, houve redução da experiência democrática nas escolas do município. Reformas administrativas e uma nova política de descentralização administrativa e financeira chega às escolas, resultando na institucionalização da Caixa Escolar como órgão descolado do Conselho Escolar que deveria gerenciar os recursos financeiros da unidade de ensino, diminuindo, mais uma vez, a importância e autonomia dos Conselhos de Escola. Segundo Alves (2005, p. 20),

Essa mudança na administração escolar se desloca da gestão democrática para uma gestão gerencial, na qual a Caixa Escolar exerce papel importante, não no sentido de fortalecer a gestão democrática, mas como parte subordinada de uma estrutura verticalizada na Administração Central, configurando assim uma parte responsável pela execução dos projetos e programas da Secretaria Municipal de Educação.

Neste sentido, o Conselho Escolar passou a atuar como coadjuvante, não havendo integração entre os dois órgãos, ficando a cargo deste conselho, no máximo, referendar as aplicações financeiras da Caixa Escolar. Sobre a relação do Conselho Escolar com a Caixa Escolar, nosso técnico entrevistado, ao ser questionado sobre o papel do Conselho Escolar no contexto da instituição da Caixa Escolar, responde:

Essa pergunta é importante, oportuna e fundamental para que possamos compreender melhor a diferença substancial entre as leis 3.776 de 1992 e 6.794 de 2006. Veja bem: a lei que cria o Caixa Escolar é a lei 4.435 de 1997. Ou seja, é posterior ao Conselho de Escola e enquanto esse tem um caráter estritamente político-pedagógico, como já mencionamos, a segunda já vem com um caráter jurídico, isto é, nascida para essa finalidade. Com efeito, o art. 1º dessa lei estabelece que as Caixas Escolares serão criadas sob a forma de “sociedade civil [...] dotadas de personalidade jurídica de direito privado”. Qual seja, a mesma redação – ou equivalente – dada pela lei de 2006, o que não poderia ser diferente, uma vez que, agora, os Conselhos de Escola são unidades executoras, na mínima expressão, Caixas Escolares embora não só, mas sobretudo. Entendo que esse não era o objetivo dos legisladores. O objetivo seria a equalização de duas instâncias que conviviam na unidade de ensino em uma só. No entanto, como dissemos, o enunciado da lei de 2006 acaba por privilegiar a segunda em detrimento da primeira. Até onde isso é ou não realidade, sua pesquisa poderá responder. Quanto ao papel do Conselho de Escola naquele contexto, embora em minhas pesquisas informais diversos dialogadores me informaram que os recursos do Caixa Escolar só poderiam ser executados após aprovação do Conselho de Escola, a lei de 1997 não estabelece nenhuma obrigatoriedade legal para tanto, dando a entender que, de fato, eram instâncias distintas embora pudessem ser compostas pelos mesmos atores. Aliás, fato – que conforme apurei, entre outros, levou à conjunção. Portanto, continuo compreendendo que, em relação à lei, isto quanto ao aspecto legal, da Caixa Escolar, passou a ter um papel secundário, embora, sem dúvida, possa ter tido um comportamento sociopolítico e educacional extremamente relevante enquanto ainda os movimentos sociais vigoravam solidamente, uma vez que a redemocratização não foi tão redemocratização assim, porém quanto a isso não tenho elementos concretos para avaliar (TGGE).

Observa-se em sua fala que a Caixa Escolar chega às escolas do município em nome de uma descentralização e maior autonomia que, desvinculada do Conselho Escolar, se constituía em personalidade jurídica de direito privado. Não integrava a administração pública e tinha como principal função, administrar tanto os recursos transferidos pelo município quanto os captados pela própria unidade de ensino com festas, cantinas e outras formas de captação de recursos que eram permitidas àquela época.

Como podemos perceber, a implantação da Caixa Escolar se concretiza em meio à reforma da educação dos anos 1990, que tinha como meta a descentralização dos sistemas educacionais, separando, assim, as responsabilidades na gestão da

educação – Nacional, Estadual e Municipal – culminando na municipalização do Ensino Fundamental, com a implantação do FUNDEB em 1997, e na descentralização financeira com a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)²⁵.

3.3.2 Composição, organização e funcionamento dos Conselhos Escolares no município de Vitória na atualidade

A efetivação da gestão democrática, no que diz respeito ao Conselho Escolar nos dispositivos legais no município de Vitória, foi processual, demandando sempre a vivência e o aprendizado ao longo dos anos.

É um processo eminentemente pedagógico, que envolve, entre outros, o conhecimento da legislação, a discussão e a participação nas modalidades de provimento ao cargo de dirigente escolar, a implantação e consolidação de mecanismos de participação (BRASIL, 2007, p. 49).

Esse é o caso do Conselho Escolar. No ano de 2005, novo cenário político se instala em Vitória e a Secretaria Municipal de Educação chama à composição de um grupo de trabalho para reestruturar a Lei dos Conselhos de Escola, pois a nova administração não via sentido em ter duas instâncias, uma para deliberar e outra para executar os recursos do Conselho Escolar. Nosso entrevistado, quando questionado sobre quantas normativas o Conselho Escolar já teve desde a sua criação e as diferenças entre elas, faz uma análise interessante.

De um modo geral, podemos citar três: a própria Lei Orgânica, a Lei 3.776 de 1992 e a Lei 6.794 de 2006. Quanto à Lei Orgânica, não se estabeleceu nenhuma alteração até os dias atuais. Com respeito às leis 3.776 e 6.794 as diferenças são substanciais. E, aqui, vamos nos reservar em não apreciar pormenores e sim a alteração substancial, qual seja, a segunda integra ao Conselho de Escola a unidade executora própria ou apenas unidade executora dos recursos financeiros ou, ainda, apenas unidade executora, como dissemos, popularmente chamadas de “Caixa Escolar”. Essa alteração transfigura todo o sentido político-pedagógico da primeira legislação, quiçá, se podemos assim avaliar, todo o papel político social do conselho. Para tanto, basta atentar para os fins do conselho em uma e outra lei. Em 1992 os Conselhos de Escola eram “centros permanentes de debates e órgãos articuladores de todos os setores escolar e comunitário”; na segunda, embora

²⁵ Para mais informações sobre o PDDE acesse: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>. Acesso em 15 ago. 2021.

mantenha-se o mesmo princípio, no mesmo, o Art. 1º já traz no seu enunciado que “dispõe sobre a organização dos Conselhos de Escola das Unidades de Ensino como Unidades Executoras dos recursos financeiros e dá outras providências”, isto é, de princípio já privilegia a unidade executora, o Caixa Escolar (vamos chamar assim por conveniência de entendimento) em certo sentido em detrimento ao principal caráter do primeiro (TGGE).

Como apontado pelo técnico da SEME, a intenção, na tentativa de fusão das duas instâncias, foi empoderar o Conselho Escolar, mas acabou por burocratizar as ações deste colegiado. Sobre esta fusão, a nossa entrevistada (SUB-GE), ao dar sua opinião relata:

Eu nunca aprovei, nunca gostei dessa ideia de fundir a Caixa e o Conselho de Escola. Porque, de certo modo, o papel do Conselho de Escola, que era um órgão colegiado de gestão, era cogestor. Era responsável pelo planejamento de toda ação coletiva da escola e coordenava essas ações junto com o diretor/diretora. Eu acho que, com a função, o Conselho perdeu muito esse papel e, de algum modo, essa figura da execução financeira tomou muito esse lugar e eu não sei se na tentativa de fortalecer os Conselhos de Escola trazendo a execução financeira, que é até justificável isso, porque eram dois órgãos distintos e de fato, o diretor sempre foi um só, e ele estava ao mesmo tempo no conselho e na Caixa Escolar. (SUB-GE).

Diante desta demanda, a gestão da Secretaria Municipal de Educação que assumiu em 2005, traz o debate sobre o processo de elaboração desta nova Lei, e, em 2006, foi constituído um grupo de trabalho que estudou e produziu uma minuta de projeto de Lei, do qual nosso entrevistado (TGGE) fazia parte. Segundo ele, “o norteador maior seria uma proposta de Vitor Paro que entendia que, dado ambas as instâncias serem constituídas, normalmente, pelos mesmos atores sociais não se justificava a existência, no mesmo ambiente escolar, de duas instituições”, apesar de não se ter encontrado tal estudo, Vitória seguiu com a efetivação da fusão. Curiosamente, “esse modelo não é adotado de forma plena em todo o país (e até mesmo não recomendado por alguns) sendo Vitória uma das possíveis poucas exceções” (TGGE).

Assim, a Lei municipal Nº 6794/2006, que organiza os Conselhos Escolares da capital, foi publicada em 29 de novembro de 2006. Sobre essa estrutura atual dos Conselhos de Escola, a entrevistada relata:

Eu hoje já não defendo mais o retorno das Caixas Escolares, mas eu defendo uma mudança na 6794, porque eu acho que ficou esvaziado o lugar do Conselho de Escola. [...] porque a gente sabe que o diretor escolar, dependendo da formação prévia dele, ele pode cair na armadilha de se preocupar muito mais com administrativo financeiro do que com pedagógico, porque tudo precisa convergir para o pedagógico, para que os estudantes de fato tenham um acesso à educação pública de qualidade socialmente

referenciada. No cotidiano da escola, a rotina é muito pesada e fazer a gestão da escola pública, considerando aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos é essencial. Hoje eu não defenderia mais uma Caixa Escolar separada... não defenderia, mas tem a preocupação dos esvaziamentos do Conselho de Escola, dele voltar só para a execução financeira. Se ele se preocupar em se reunir só para deliberar em gastos por exemplo, e não se preocupar e analisar os resultados da escola, acompanhar o desempenho dos estudantes, dos profissionais, em garantir que haja participação efetiva da comunidade na gestão da escola pública, observar que unidade é única, que ter olhar atento do Projeto Político-Pedagógico e precisa ser revisitado, não pode ser um documento apartado. Nós defendemos, desde 2013, que a escola não pode viver o espontaneísmo, ela precisa ter um plano de trabalho, um plano de ação, mas ele não pode nascer do nada, tem que nascer do documento maior que é o Projeto Político-Pedagógico, é onde se quer chegar com a escola (SUB-GE).

O Conselho Escolar é designado pelo nome da unidade de ensino à qual se vincula e deverá exercer suas atribuições de acordo com a Lei Municipal Nº 6794/2006, que dispõe sobre a organização dos “Conselhos de Escola das Unidades de Ensino como Unidades Executoras dos recursos financeiros e outros”. É um órgão colegiado, tendo como uma das suas finalidades gerir recursos subsidiados pelo Poder Público Municipal, Federal e demais recursos assegurados em lei. Para tanto, o Conselho de Escola se constitui organizado na forma de pessoa jurídica de direito privado, sendo uma associação civil sem fins lucrativos, com caráter político-pedagógico, tendo como finalidade, além de gerir os recursos, garantir a ampliação da autonomia pedagógica e financeira para a melhoria da qualidade do ensino com participação da comunidade escolar e local sendo, pois, um espaço de deliberação coletiva.

Com essa nova lei, ao mesmo tempo que amplia a natureza, a função e a composição dos Conselhos Escolares, também burocratiza o processo. Há, então, uma dupla função: órgão colegiado consultivo e deliberativo, mas, principalmente, executor dos recursos públicos, federais e os descentralizados pelos municípios. Sobre essa organização, o técnico entrevistado nos explica:

Há de se destacar também a natureza de um e de outro: no primeiro, sua natureza é apenas e unicamente deliberativa; no segundo, amplia-se, passando a ser **consultiva, deliberativa e fiscalizadora**. Contudo, o mais importante, e que destaca para o que chamamos atenção anteriormente, é o Art. 3º da lei de 2006, a qual estabelece que os Conselhos de Escola deverão organizar-se na “na forma de pessoa jurídica de direito privado”, algo que transubstancia, pedagogicamente, o Conselho de Escola. Em razão, disso, há também uma mudança na estrutura do conselho para abarcar nela a estrutura da unidade executora, citando brevemente a criação da assembleia geral, da diretoria, do conselho fiscal e da obrigatoriedade de um estatuto social (o que não se exigia do primeiro) e de registro em cartório de pessoas jurídicas, o que não aparecia na lei de 1992. Em suma, analisando ambas as

leis, a impressão subjetiva que me passa é que a primeira, sem entrarmos nos méritos dos prós e contras de uma e outra, é que a primeira reflete um cenário histórico de vislumbre do socialismo, enquanto a segunda já nos aponta para os ecos do neoliberalismo (TGGE, grifo nosso).

A natureza dos Conselhos Escolares em Vitória possui três dimensões: consultiva – consultar, aconselhar e/ou dar parecer sobre um assunto; deliberativa – tomada de decisão de acordo com a legislação; e fiscalizadora – acompanhar, fiscalizar e avaliar as ações e aplicação dos recursos financeiros. Apesar de constar nas atribuições dos conselheiros escolares a participação e monitoramento do Projeto Político-Pedagógico das escolas, não há efetivamente a garantia da natureza pedagógica. Também não foi incluído à época, a natureza mobilizadora do Conselho de Escola. Paro (2016) expõe a preocupação do discurso da participação muito atrelado ao momento de execução, apesar de considerar que esta pode ser “uma estratégia para se conseguir maior poder de decisão”, o ideal é que aconteça a participação na decisão, na “gestão do pedagógico”. Consideramos que a natureza mobilizadora é importante para que se alcance maior participação da comunidade escolar e local, visando a melhoria da qualidade social da educação. Bordignon (2013) defende que é preciso garantir a participação de todos, “a educação não será para todos enquanto todos não participarem da educação” (BORDIGNON, 2013, p. 09).

O Conselho Escolar, para ser efetivo na rede municipal de Vitória, para além de se constituir como um espaço de participação, discussão e deliberação – uma perspectiva de vivência democrática e cidadã – precisa, por força desta lei, estar embutida, em sua estrutura, de uma diretoria e um conselho fiscal.

Vitória, diferentemente de outros municípios vizinhos e do próprio Estado, tem no Conselho Escolar, para além da descentralização dos recursos federais, a descentralização também do recurso municipal, e como os outros municípios, lhe é exigido um formato de pessoa jurídica, contendo uma diretoria e um conselho fiscal. Esta organização, muitas vezes, confunde os conselheiros, uma vez que, após eleito como representante de um segmento, em eleições gerais a cada triênio, é necessário se fazer uma assembleia geral deliberativa para a escolha da diretoria e do conselho fiscal, com registro em cartório, e no caso do magistério – como os únicos habilitados para serem tesoueiros – devem também fazer o cadastro no banco para movimentar as contas em parceria com o diretor da unidade de ensino. Destaca-se que o conselho

fiscal deve ser composto de três titulares e três suplentes, todos do segmento de pais/famílias, porém, estes pais/famílias são eleitos em assembleia geral e não pelos seus pares, em assembleia específica do segmento, como logicamente deveria acontecer.

Na legislação atual que organiza os Conselhos Escolares no município de Vitória tem-se a organização dos segmentos da seguinte maneira:

Art. 7º. São membros dos Conselhos de Escola:

I – Diretor da Unidade de Ensino, representante nato;

II – representantes do grupo do Magistério;

III – representantes dos servidores;

IV – representantes de pais ou responsável legal pelo aluno, de acordo com esta Lei;

V – representantes de alunos, a partir de 10 anos de idade;

VI – representante eleito pelas entidades de movimentos comunitários do bairro onde a Unidade de Ensino está localizada (VITÓRIA, 2006).

O colegiado formado por representantes dos segmentos é paritário. A paridade nas diversas representações pode ser de dois ou três titulares e suplentes, e a própria comunidade, em assembleia geral, deve prever em seu estatuto qual paridade deseja adotar. O membro da comunidade faz paridade com o diretor, constituindo-se de apenas um titular que deve ser indicado pelo movimento social da comunidade (associação de moradores ou movimento comunitário).

Nos centros de educação infantil, como não há estudantes acima dos 10 anos de idade, a representação é substituída pelos pais/famílias, conforme dispõe o art. 7º § 3º da Lei 6794/2006: “Nos Centros Municipais de Educação Infantil a representação do segmento de alunos será exercida pelos pais ou responsáveis”.

A estrutura dos Conselhos Escolares no município de Vitória pode ser assim representada:

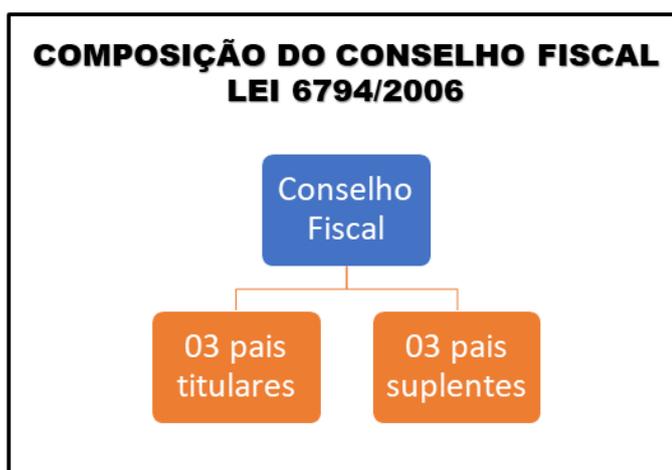
Figura 3 – Estrutura organizacional dos Conselhos Escolares no Município de Vitória e sua Diretoria



Fonte: Elaborada pela autora.

Para além do Conselho Escolar, com caráter deliberativo e executivo dos recursos descentralizados, existe o Conselho Fiscal, com caráter de acompanhamento e fiscalização dos investimentos, tendo como função primordial a análise e aprovação das prestações de contas do Conselho Escolar.

Figura 4 – Composição do Conselho Fiscal no Município de Vitória



Fonte: Elaborada pela autora.

Observa-se que o Conselho Fiscal fica fora da estrutura do Conselho Escolar, ou seja, não é composto por membros titulares do conselho. A sua eleição acontece por meio de Assembleia Geral de todos os segmentos, composto somente de pais/famílias que não podem ser os mesmos eleitos no Conselho Escolar. Segundo relato dos diretores,

essa organização tem sido um desafio na manutenção ou recomposição dos segmentos de pais/famílias, principalmente nos Centros de Educação Infantil, que entre titulares e suplentes, é preciso garantir:

- 04 pais no segmento que representa os pais/famílias no Conselho Escolar;
- 04 pais no segmento que representa a criança/estudante no Conselho Escolar;
- 06 pais no segmento pais/famílias no Conselho Fiscal.

O total de pais envolvidos no Conselho Escolar e Conselho Fiscal de um Centro de Educação Infantil totaliza então 14 pais/famílias.

É comum, em assessorias realizadas pela equipe de acompanhamento aos Conselhos de Escola, relatos de diretores dos Centros de Educação Infantil de que os outros segmentos reclamam da desigualdade na paridade, uma vez que os pais/famílias devem representar não só o seu segmento, mas também o segmento das crianças, fazendo com que, nas votações e deliberações dos pontos de pauta nas reuniões do Conselho Escolar, os outros segmentos estejam em “desvantagem”.

Porém, se pensarmos em termos de paridade entre membros internos da unidade de ensino e membros externos, este formato traz um certo equilíbrio, uma vez que os membros internos (professores, servidores e diretor/a) somam cinco conselheiros na titularidade e os membros externos (pais/famílias e pais que representam crianças e membro da comunidade local) também somam cinco conselheiros titulares, o que traz uma dualidade na interpretação na questão da paridade. O que seria mais adequado do ponto de vista da vivência democrática?

Segundo Freire (1991), a escola democrática visa uma gestão “coletiva e colegiada, deverá, portanto, ser fruto do debate e do confronto das posições e interesses de todos. Assim, o Conselho de Escola, em cada escola, é o centro das deliberações” (FREIRE, 1991, p. 18). Para se ter tal nível de debate, acreditamos que os membros internos e externos devam ter a mesma condição (paridade) para se posicionarem e juntos trabalharem no consenso do que é melhor para a educação das crianças e estudantes.

É importante ressaltar que, nos momentos formativos com a equipe de

assessoramento aos Conselhos de Escola, e mesmo no questionário de pesquisa enviada aos conselheiros dos centros de educação infantil, apontam que os pais/famílias conselheiros que representam as crianças demonstram preocupação em ouvir as crianças para trazer o diálogo nas reuniões do conselho sobre as demandas deste público. A representação, neste caso, traz à tona uma questão importante a se pensar, como destaca Chauí (2000):

[...] representar é estar no lugar de falar e agir por. É também o que confere a autoridade à pessoa do representante que se torna portador da multiplicidade dos representados, desde que estes tenham formado uma unidade por consentimento, unidade figurada pelo representante (CHAUÍ, 2000, p. 289).

A representação, então, não deve acontecer somente pelo ato do voto a cada três anos – no caso dos Conselhos Escolares de Vitória – ou nos momentos de debate e deliberações nas reuniões do Conselho Escolar. Para que aconteça a ampliação desta gestão democrática da escola numa perspectiva da democracia participativa, é preciso que estes conselheiros eleitos tenham momentos de assembleias com seus segmentos para que possam discutir com seus representados questões que lhes afetam e, assim, propor pautas a serem incluídas nas reuniões ordinárias e/ou extraordinárias dos Conselhos Escolares. Esta ação está prevista na Lei 6794/2006, em seu art. 9º como atribuição dos Conselheiros Escolares: “XIII – viabilizar assembleias por segmento para definir as prioridades de aplicação dos recursos destinados à Unidade de Ensino”. Sobre essa assembleia de segmentos, diretores relatam as dificuldades na realização, principalmente, entre os segmentos de pais e estudantes. Apesar de termos no município de Vitória algumas boas experiências de realização de assembleia por segmentos, principalmente em escolas que possuem o grêmio estudantil instituído, essa prática ainda é um desafio para algumas unidades de ensino.

Outro destaque sobre o funcionamento do Conselho Escolar é que ele depende do voluntariado de todos os segmentos da comunidade escolar em prol da melhoria da qualidade da educação desejada. Werle (2003) destaca que

Numa época em que as coisas transformam-se em mercadorias comercializáveis a preços competitivos, os Conselhos Escolares existem pelo trabalho desinteressado, pelo tempo dado de graça, pelo esforço gratuito dos representantes de pais, alunos, professores e funcionários que, juntos,

pensam a escola. O Conselho Escolar reaviva o sentido comunitário e bem comum, podendo constituir-se em uma comunidade de solidariedade (WERLE, 2003, p. 49).

Neste aspecto, trazemos para debate as considerações de Gadotti e Romão (2001, p. 48) quanto a ausência de políticas públicas que possam garantir a participação. Os autores nos alertam que “num sistema fechado, os usuários (pais e alunos) e os prestadores dos serviços (os professores e funcionários) não se sentem responsáveis. Esta é uma das principais razões da não-participação”. E completa:

[...] para facilitar a participação é preciso oferecer todas as condições. Costuma-se convocar a população para participar em horários inadequados, em locais desconfortáveis ou de difícil acesso etc., sem nenhum cuidado prévio. A população precisa sentir-se respeitada, ter prazer e reconhecer a importância do exercício de seus direitos e em participar (GADOTTI; ROMÃO, 2001, p. 48).

Bordignon (2013) também defende que para efetiva participação é preciso garantir a condições de funcionamento que afetam diretamente as relevantes ações atribuídas aos conselhos.

A questão do apoio aos conselheiros é relevante na medida em que estabelece as condições para o exercício de suas funções, com qualidade. Duas formas de apoio podem ser consideradas: o apoio técnico e material, incluindo equipamentos adequados; e pagamento de pró-labore ou ajuda de custo para as eventuais despesas inerentes à participação (BORDIGNON, 2013, p. 84).

Os caminhos da construção da escola pública popular e democrática, como defende Paulo Freire e tantos outros, está na defesa da causa da educação com qualidade para todos. A consolidação da democracia em nosso país será possível a partir desta participação, portanto, construir a educação pública popular implica em “opção ética e política que se configura no desafio de uma geração” (SILVA, 2021, p. 109) com o envolvimento de toda comunidade escolar, uma vez que “a boniteza da construção da escola pública popular e democrática requer coerência teórica e prática em toda a estrutura, do portão da escola ao gabinete do secretário” (SILVA, 2021 p. 110). Ao refletirmos sobre a representação no Conselho Escolar, precisamos ter em mente que,

Trata-se da ideia de representação como delegação e mandato imperativo, relativa e revogável, de tal modo que o representante não representa um poder em geral, mas reivindica direitos concretos, de classes e grupos. Descendo ao particular, a representação agora significa expressão política universalizada como direito de decidir e controlar a coisa pública em nome dos direitos coletivos dos excluídos (CHAUÍ, 2000, p. 295).

A representação, neste sentido, tem a democracia como valor e prática de colaboração dos grupos e pessoas que “deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade” (PARO, 2016, p. 33).

Segundo o relatório das ações dos anos 2011 e 2012 da Gerência de Gestão Escolar, estabeleceu-se, no ano de 2011, uma comissão para estudar e revisar a lei que normatiza o Conselho Escolar, designada “comissão de estudos preliminares”²⁶, composta por membros da Secretaria Municipal de Educação, Procuradoria Geral do Município, Conselho Municipal de Educação de Vitória (COMEV), Sindicato dos Servidores Municipais de Vitória (SINDISMUV), Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Espírito Santo (SINDIUPES), Associação de Pais de Alunos do Espírito Santo (ASSOPAES), Conselho Popular de Vitória e Fórum de Diretores. Dessa comissão, foi produzida uma minuta e encaminhada a todos os Conselhos Escolares do município. Em 2012, aconteceram sete plenárias, já com a participação e contribuições dos conselheiros escolares para debater a revisão da Lei Nº 6794/2006. Encontramos muitas atas, registros e contribuições dos Conselhos Escolares para sua melhoria. Ao questionarmos sobre a não conclusão dessa revisão e atualização desta Lei, o técnico da Secretaria Municipal de Educação responde que

Sempre houve movimentos idênticos: criação de grupos de trabalhos, chamados GT, aliás o único formalmente criado foi o de 2011. Esses GT tiveram membros de todos os setores da Secretaria de Educação assim como dos conselhos municipais e outras instituições correlatas: COMEV – Conselho Municipal de Educação de Vitória, CAE – Conselho Municipal de Alimentação Escolar, ASSOPAES – Associação de Pais e Alunos do Espírito Santo – núcleo Vitória, Fórum de Diretores da Rede Municipal de Ensino e SINDIUPES – Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Espírito Santo, embora nem todos os representantes compareceram às reuniões. Os segmentos são ouvidos (ou, ao menos, a proposta é que sejam) quando as proposições são encaminhadas aos conselhos para apreciação. Esse é um movimento importante que se fez, até então, em todos os GT, contudo, diga-se, a última proposta elaborada em 2015 não chegou a ser enviada aos Conselhos de Escola (TGGE).

Nosso entrevistado analisa que a não conclusão deste processo de revisão deve-se a três fatores: a alternância dos gestores públicos, sem que haja continuidade ou não se dê a devida relevância; “o fato de que, ao apresentar uma proposta de revisão ao executivo ou legislativo é necessário ter sensibilidade política”, além da demora na

²⁶ Portaria SEME Nº 032/2010. Disponível em: <http://gg.gg/vh1sd>.

devolutiva dos Conselhos Escolares quando da apreciação da proposta.

Cabe ressaltar, ainda, que, elaborada a proposta, essa é encaminhada aos Conselhos de Escola para apreciação que ora são aceitas ora são rejeitadas ora vêm acrescidas de novas considerações e esse movimento – que demanda bastante tempo cronológico – também contribuiu, e muito, para o não encerramento da discussão, todavia consideramos importantíssimo (TGGE).

Fazer a gestão da escola pública numa perspectiva democrática deve levar em conta que é importante acompanhar os processos de criação ou modificação das legislações, saber mobilizar e pressionar o legislativo para que não se perca ainda mais direitos como uma forma de resistência para a conquista de direitos e diminuição das desigualdades, fazendo com que o Estado assuma sua responsabilidade no campo educacional em que

[...] o conhecimento e o redimensionamento da legislação, visando garantir reais possibilidades de participação e organização colegiada, são fundamentais para a garantia da democratização das relações de poder na unidade escolar (BRASIL, 2007, p. 52).

Ainda sobre a revisão da legislação que normatiza os Conselhos Escolares no município de Vitória, a ex-subsecretária de Gestão Educacional considera importante refletir sobre a atualização da lei dos Conselhos Escolares.

Eu hoje já não defendo mais o retorno das Caixas escolares, mas eu defendo uma mudança na 6794, porque eu acho que ficou esvaziado o lugar do Conselho de Escola. Eu não vejo problema em ser um órgão colegiado único, executando a política educacional no interior da escola, fazendo a gestão pedagógica, que é o mais importante de tudo, né? A gestão pedagógica e ao mesmo tempo, fazendo a gestão financeira. Não vejo nenhuma dificuldade com relação a isso, mas eu me preocupo com o esvaziamento do Conselho de Escola, porque a gente sabe que o diretor escolar, dependendo da formação prévia dele, ele pode cair na armadilha de se preocupar muito mais com administrativo financeiro do que com pedagógico, porque tudo precisa convergir para o pedagógico, para que os estudantes de fato tenham um acesso à educação pública de qualidade socialmente referenciada. No cotidiano da escola, a rotina é muito pesada, e fazer a gestão da escola pública considerando os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros é essencial (SUB-GE).

Apesar de termos uma proposta construída coletivamente com os Conselhos de Escola no ano de 2012, nas gestões seguintes (2013-2016 e 2017-2020), os movimentos ficaram restritos aos membros internos da SEME e com interferência

direta do gabinete na minuta de revisão. Durante este período, somente o Art. 31²⁷ da Lei 6794/2006 foi alterado sob protestos dos membros do Fórum de Diretores. Aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores em novembro de 2019, tendo como justificativa uma situação emergencial de dois centros de educação infantil²⁸ que precisavam prorrogar os períodos de mandato de seus membros, pois seriam unificados em um novo prédio, no início do ano de 2020. Como no ano de 2019 aconteceram as eleições gerais para renovação dos Conselhos Escolares, estes dois CMEI ficaram de fora, com a promessa de que, ao se unificarem em um único prédio, os CMEI antigos seriam extintos e seria realizada uma assembleia geral daquelas comunidades para escolha de um novo nome para unidade de ensino e aprovação do calendário de eleições dos membros do Conselho Escolar.

A construção da organização e funcionamento dos conselhos em normatizações legais com o envolvimento da comunidade e principalmente dos conselheiros escolares na gestão da escola pública fortalece os processos pedagógicos. Sobre o espaço conquistado pelos Conselhos Escolares como mecanismo de participação e gestão democrática no município de Vitória, a entrevistada SUB-GE explica:

É interessante, porque a sociedade deveria fazer o mesmo quando elege seus representantes, não apenas elegê-los, mas participar do processo de gestão, só que não faz parte da nossa cultura e nem há mecanismos de fato para esse movimento. Já o Conselho de Escola, ele tem esses mecanismos. As reuniões ordinárias mensais, as extraordinárias, os registros em atas, as reuniões dos segmentos para consulta e deliberação prévia, é por isso que a defesa do processo democrático na escola pública é tão importante, porque se aprende desde a educação infantil, desde muito cedo esse processo de participação, a tendência é que se leve isso para a vida em comunidade. Porque democracia é um processo, se aprende, do mesmo jeito há quem faça defesa do fechamento, se a gente não ficar atento, há quem faça movimentos equivocados, da ruptura do processo democrático, é o que a gente está vivendo inclusive, de alguns segmentos da sociedade que se acham os “donos” do Brasil. Enfim, a gente faz a defesa do processo democrático, da escuta, da participação, do diálogo sempre, da defesa do que é comum, do bem comum, enfim, o Conselho de Escola tem esses mecanismos (SUB-GE).

Quando a comunidade participa junto com o Conselho Escolar, no acompanhamento dos resultados da escola, no desempenho dos estudantes, dos profissionais, na

²⁷ Lei 9.596 de 25 de novembro de 2019. Diário Oficial no dia 27 de novembro de 2019. Disponível em: <https://sistemas.VITÓRIA.es.gov.br/webleis/Arquivos/2019/L9596.PDF>

²⁸ Os dois CMEI extintos foram: CMEI Santa Rita de Cássia e CMEI Theodoro Faé. Ao serem unificados, em um novo prédio, a comunidade local escolheu o nome CMEI Prof^a Sophia Musengny Loureiro, em homenagem a uma professora daquela comunidade.

avaliação institucional com olhar sensível e atento ao Projeto Político-Pedagógico – que precisa ser sempre revisitado, não pode ser um documento desvinculado das ações da escola – potencializa esta participação efetiva da comunidade na gestão da escola pública para se alcançar a qualidade da educação socialmente referenciada. Essa qualidade só será socialmente referenciada quando refletir o seu caráter emancipador, em que “compreende-se o sentido de qualidade numa dimensão referenciada no social” (BRASIL, 2006, p. 32), ou seja, num instrumento de transformação social. Neste sentido, o fortalecimento do Conselho Escolar é essencial e não podemos permitir que perca espaço, e por isso, também defendemos eleição do diretor pela comunidade como um importante mecanismo de gestão democrática.

3.3.3 Os Conselhos Escolares e a eleição de diretores

A relação dos conselheiros escolares com as eleições diretas para diretores no município de Vitória é uma construção histórica que consideramos importante abordar, uma vez que poderemos compreender o avanço significativo na atuação deste colegiado e a transparência da organização do processo eleitoral.

A discussão da participação da sociedade na gestão da educação remete à primeira experiência na escolha democrática de diretores escolares no Brasil. Romão e Padilha (2001) explicam que este processo de escolha iniciou-se na década de 1960, no Estado do Rio Grande do Sul, com base em listas tríplices e que, a partir da década de 1980, em várias partes do país, surgiram questionamentos sobre o papel do dirigente escolar na construção de uma gestão democrática da escola pública. Sabemos que há vários modos e formatos adotados pelos estados e municípios para provimento do cargo de direção. Romão e Padilha (2001) estabelecem a escolha de diretores em quatro categorias/formatos: nomeação, concurso, eleição e esquemas mistos, sendo que “o modelo que garante a vivência democrática e maior participação da comunidade é, sem dúvida, a eleição direta para diretores” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 95).

A função gratificada de diretor escolar das unidades de ensino do Município de Vitória acontece por meio de eleição direta desde 1992, instituída durante a vigência do mandato de Vitor Buaiz, um governo com ideais progressistas. Criada pelo Decreto 8.765/92, previa a escolha de dirigentes escolares mediante eleições com voto direto, universal e secreto de todos os segmentos da comunidade escolar. Este modelo de provimento do cargo de diretor foi fortalecido culturalmente e, desde então, tem-se a democracia como valor, constituindo-se em política de Estado, perpassando as mais variadas governanças e ideologias na administração pública do município de Vitória.

A partir da experiência democrática acumulada, em consonância com o princípio da gestão democrática no ensino público na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN Lei Nº 9394/1996), a eleição para diretores está garantida no art. 221 da Lei Orgânica do Município de Vitória nos seguintes termos:

Art. 221. Fica garantida a eleição direta para as funções de direção nas instituições públicas municipais de ensino fundamental e pré-escolar, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, esgotando-se o processo de escolha no âmbito da unidade escolar (VITÓRIA, 1990).

Conscientes de que a “gestão democrática não é um processo simples de curtíssimo prazo, mas também não é um processo tão complexo ou irrealizável” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 96), a eleição de diretores deve acontecer pela manifestação da vontade dos membros da comunidade escolar e local “mediante processo que verifique competência profissional e liderança” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 97). Ressaltamos que o sentido de liderança, neste caso, é uma

[...] liderança democrática, que seja capaz de dividir o poder de decisão sobre os assuntos escolares, com professores, funcionários, pais de alunos, alunos e comunidade escolar, criando e estimulando a participação de todos nas instâncias próprias da unidade que dirige, como por exemplo, no Conselho de Escola (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 102).

Contudo, convém ressaltar que, para além do cumprimento de dispositivos legais, é sabido que a eleição de diretor é um dentre muitos mecanismos de gestão democrática e que só terá efeito prático eficaz se associada a um conjunto de medidas que garantam os espaços democráticos de participação efetiva das comunidades escolares nos destinos da escola em torno do seu Projeto Político-Pedagógico. Sobre a liderança e a participação da comunidade, a ex-subsecretária de Gestão

Educacional do Município de Vitória faz a seguinte reflexão:

Fazer gestão não é simples, é bem complexo e exige uma participação intensa de toda a comunidade escolar, mas alguém precisa assumir essa liderança, digamos assim, e o diretor e a diretora precisam exercer esse lugar, tanto que a gente vem defendendo, nos últimos anos, o processo formativo, tanto dos pré-candidatos como dos eleitos posteriormente e dos Conselhos de Escola que hoje, representativamente, tanto o segmento de pais como de estudantes, como de comunidade, como de profissionais e servidores do magistério, compreendem muito melhor esse movimento da gestão colegiada da participação, da autonomia que é sempre relativa, mas ela está cunhada nessa perspectiva da democracia como valor, que isto também é importante, porque se a gente não acreditasse na democracia como valor, ficaria um discurso muito vazio né... se eu defendo a participação, mas não aceito de fato as contribuições, isso é um perigo; embora a gente viva uma democracia representativa, porque quando a gente elege alguém a gente está, de certo modo, escolhendo alguém para nos representar, porque nós não vamos estar todos, ao mesmo tempo, na presidência da república, no senado, na câmara federal e estadual, na câmara municipal, não vamos estar ao mesmo tempo, por isso que a gente acompanha os mandatos, exige, fiscaliza... a mesma coisa na gestão da escola pública, o Conselho de Escola como órgão colegiado, quanto mais participação dos segmentos houver, mais fortalecida a gestão será (SUB-GE).

A gestão democrática tem por princípio promover, junto às unidades de ensino, maior autonomia pedagógica, administrativa e financeira, “sem eximir o Estado de suas obrigações com o ensino público” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 96), possibilitando a ampliação dos espaços de participação da comunidade escolar e local. Romão e Padilha (2001) analisam que a eleição de diretores, ao manifestar a vontade da comunidade escolar, demonstra o favorecimento da discussão democrática na escola, implicando em maior distribuição de poder.

Na medida em que exige do candidato à função de diretor de escola o equilíbrio entre a competência técnica-acadêmica e a sensibilidade política – requisito indispensável para o diretor-educador, que se coloca antes de ser resolvida a questão do provimento do cargo – este, sendo eleito, acaba assumindo responsabilidades políticas junto à comunidade escolar que o escolheu. [...] Esse tipo de escolha de dirigente escolar favorece, sem dúvida nenhuma, a **gestão democrática e colegiada da escola** (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 94, grifos do autor).

No município de Vitória, as eleições diretas para diretores são realizadas a cada triênio, permitindo o exercício de dois mandatos consecutivos ou subsequentes. A rotatividade de diretores à frente da gestão da escola pública tem seu aspecto positivo quando colabora no sentido de evitar práticas patrimonialistas distintas dos interesses democráticos. Segundo Mendonça (2000), patrimonialismo seria uma

[...] forma de organização social baseada no patrimônio, uma forma tradicional de organização da sociedade, inspirada na economia e no poder doméstico e baseada na autoridade santificada pela tradição. Na estrutura patrimonial do Estado, o poder político da autoridade é organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando a administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa (MENDONÇA, 2000, p. 50-51).

Apesar da prática de rotatividade de diretores nas escolas a cada triênio, sabemos que, ainda assim, podem acontecer posturas em que o gestor torna-se refém das vontades individuais de grupos de apoiadores. O diretor patrimonialista “dificilmente tomará decisões com base na objetividade da organização e gestão da unidade educativa, pois está extremamente comprometido com as relações tecidas com os seus apoiadores e consequentes eleitores” (ESQUINSANI, 2013, p. 110).

No município de Vitória, desde 2008, todo processo eleitoral para provimento da função gratificada de diretores é normatizado por resolução aprovada pelo Conselho Municipal de Educação e homologado por meio de Portaria pela Secretaria Municipal de Educação.

Diferente de outros municípios do Brasil – onde o voto direto para diretor tem peso diferenciado por segmentos da comunidade escolar – em Vitória, o colégio eleitoral é composto pelos professores, servidores, pais/famílias, estudantes do ensino fundamental e representante da comunidade local no Conselho de Escola com o mesmo peso e qualidade.

O Conselho de Escola, como órgão colegiado da unidade de ensino, é o responsável pela formação da Comissão Eleitoral específica para a condução do processo eleitoral. Esse processo evidencia a ampliação dos espaços de participação da comunidade escolar e promove o debate em torno da escola pública com qualidade social.

Sobre a participação das crianças e adolescentes no processo de eleição de diretores, é importante demarcar que, nas normatizações anteriores ao ano de 2014, a faixa etária dos estudantes para exercer o voto era de dez anos. Essa idade mínima ainda hoje é parâmetro para participação dos estudantes no Conselho de Escola (Lei Nº 6794/2006).

O primeiro avanço na ampliação da participação dos estudantes aconteceu a partir da Resolução COMEV Nº 07/2014²⁹, que normatizou as eleições de diretores para aquele ano que, após discussões entre seus membros, deliberou que o direito ao voto foi garantido aos estudantes a partir dos oito anos de idade.

Art. 32 Para fins do disposto no art.1º parágrafo único desta Resolução, terão direito a votar:

[...]

III – os(as) estudantes que estejam regularmente matriculados(as) na Unidade de Ensino com idade igual ou superior a **08 (oito) anos**, até o dia das eleições (COMEV, 2014 – grifo nosso).

A partir da experiência das eleições de 2014, o Conselho Municipal de Educação realizou uma pesquisa com o objetivo de “analisar a partir de diferentes sujeitos que compõem o contexto escolar, a participação das crianças de oito e nove anos no processo eleitoral para provimento da Função Gratificada de Diretor nas Unidades de Ensino da Rede Municipal de Vitória” (TEIXEIRA *et al.*, 2017, p. 252). As estratégias utilizadas foram: criação de grupo focal com as crianças de oito e nove anos (50 crianças), entrevistas semiestruturada com membros do Conselho Municipal de Educação e membros da Comissão Eleitoral Central e questionários com os demais estudantes (554 estudantes) e segmentos da comunidade escolar (15 profissionais da educação e 16 familiares). Os dados desta primeira pesquisa indicaram que

[...] ao analisar, a partir de diferentes sujeitos que compõem o contexto escolar, a participação das crianças de oito e nove anos no processo eleitoral para provimento da Função Gratificada de Diretor nas Unidades de Ensino da Rede Municipal de Vitória/ES, observamos que a participação infantil é influenciada por elementos que estão vinculados às relações de poder estabelecidas pelas gerações adultas sobre as infantis, embora tenhamos um reconhecimento da criança como sujeito de direitos, amparados em estatutos legais, que precisam ser respeitados e colocados em pauta, pois a sua implementação fica, muitas vezes, restrita ao nível das discussões ou esses direitos são exercidos de forma superficial. Sendo assim, é importante reconhecer e dar visibilidade a essas limitações, pois esses fatores podem criar empecilhos para a efetivação de espaços de participação política das crianças (TEIXEIRA *et al.*, 2017, p. 272).

A pesquisa realizada pelo Conselho Municipal de Educação foi importante no sentido de evidenciar o processo pedagógico e democrático com crianças no processo

²⁹ A Portaria SEME 029/2014, de 29 de agosto de 2014, homologou a Resolução COMEV Nº07/2014, normatizando o processo eleitoral para o triênio 2015-2018.

eleitoral, viabilizando a abertura do debate sobre a universalização do voto dos estudantes do ensino fundamental no próximo pleito.

No ano de 2017, com a iminência de novo processo eleitoral, nova discussão se deu sobre a resolução normalizadora das eleições para diretores. Segundo informações das atas de reuniões do pleno do COMEV, de março e abril de 2017, as ações para construção da nova resolução envolveram: grupo de trabalho com as gerências da Secretaria Municipal de Educação; audiência pública com a sociedade civil, conselheiros escolares, sindicatos do magistério e dos servidores; reuniões da Comissão de Legislação e Normas do COMEV e plenárias com todos os membros do COMEV para discussão, apreciação e aprovação da resolução.

Durante a audiência envolvendo conselheiros escolares, sindicatos, gerentes, coordenadores e técnicos da Secretaria Municipal de Educação e membros do Conselho Municipal de Educação de Vitória, observou-se que as discussões giraram em torno de três pontos: o voto da criança a partir do primeiro ano; os critérios para candidatura com argumentos contra e a favor da possibilidade de os profissionais pertencentes ao quadro administrativo da escola estarem aptos para concorrer para direção; e o dispositivo que determina que o Conselho de Escola tem poder para destituir o diretor da unidade de ensino.

Após dois meses de debates e plenárias, o Conselho Municipal de Educação aprova a universalização do voto dos estudantes a partir do primeiro ano do ensino fundamental, pautada na centralidade da infância no processo eleitoral e entendendo a participação na perspectiva da aprendizagem do exercício da cidadania.

Segundo os registros da ata da 3ª Reunião Ordinária da Comissão de Legislação e Normas (CLN) do Conselho Municipal de Educação de Vitória, que trata da audiência pública realizada em 21 de março de 2017, no que diz respeito aos critérios de candidatura à direção, houve amplo debate, sendo que o ponto mais polêmico foi o fato de o candidato ter que pertencer ao quadro efetivo do magistério e realizar formação de pré-candidatos ofertada pela Secretaria de Educação a cada ano do pleito eleitoral. O sindicato dos servidores gerais do município se posicionou contra a indicação de que somente o quadro do magistério pudesse concorrer à eleição de

diretores, alegando que muitos servidores atuantes nas escolas (assistentes de educação infantil, bibliotecários, assistentes administrativos e outros) pudessem ter o conhecimento e formação necessários (licenciatura) que os habilitassem para concorrer ao cargo, alegando inclusive que, durante os afastamentos dos diretores, como férias e licenças médicas, o Conselho de Escola autorizava os servidores do quadro administrativo a responderem pela direção. Este foi um debate vencido nos momentos nas plenárias de deliberação do COMEV naquela época, mas que pode vir a ser considerada em outras resoluções futuras.

A resolução que normatizou a eleições para diretores no ano de 2017 foi a Resolução COMEV Nº02/2017 ³⁰, e constou, em seu Art 34, inciso III a seguinte redação:

DOS VOTANTES

Art. 34. Para o fim do disposto no artigo 1º. parágrafo único desta Resolução, têm direito a votar:

[...]

III – os(as) estudantes que estejam regularmente matriculados(as) nas Unidades de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Vitória (VITÓRIA, 2017, p. 09, grifo nosso).

Nesse contexto, a inclusão da participação das crianças a partir do primeiro ano do ensino fundamental, no processo eleitoral de 2017, foi pautada numa concepção de criança como

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói a sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010, p. 12).

Naquela época, os municípios estavam se adaptando ao ensino fundamental de nove anos e o município de Vitória tardou em se adequar, na estrutura física das escolas, para atendimento a esta demanda. No ano da eleição de diretores (2017), as crianças do primeiro ano, apesar de estarem matriculadas em Escolas de Ensino Fundamental, estavam frequentando a sala de aula nos Centros de Educação Infantil. Diante desta

³⁰ A Resolução COMEV Nº 02/2017, homologada pela Portaria SEME Nº 019/2017, organizou as eleições de diretores nos anos de 2017 e 2021. Para mais informações acesse a Portaria em: <http://gg.qq/eleicaodiretores>

realidade, em cinco³¹ Centros de Educação Infantil, as turmas de 1º ano votaram nos candidatos do Centro de Educação Infantil. A decisão da Comissão Eleitoral Central levou em conta a realidade da convivência das crianças de primeiro ano no contexto do Centro de Educação Infantil, uma vez que não fazia sentido que alunos do primeiro ano do ensino fundamental, lotadas no CMEI, votassem no(s) candidato(s) da EMEF.

Os conselheiros escolares que compõem as comissões eleitorais na escola são responsáveis por trabalhar pedagogicamente com as crianças e planejar o preparo para esta vivência democrática, de modo a garantir a participação de todo colégio eleitoral, em especial as crianças, reconhecendo que o tempo de escuta das crianças é diferenciado dos demais participantes. Houve necessidade de realizar uma escuta atenta e sensível, constituindo momentos de experiência e aprendizagem coletiva com envolvimento e responsabilidade de todos. A inclusão das crianças a partir do primeiro ano do ensino fundamental qualificou a eleição de diretores no sentido de dar caráter pedagógico ao processo eleitoral. Ao final deste pleito, os Conselhos Escolares de cada unidade de ensino produziram relatórios sobre o processo eleitoral e encaminharam para a Comissão Eleitoral Central com contribuições e sugestões para organização do próximo pleito.

Devido à pandemia de COVID-19, as eleições para diretores, que seriam realizadas em 2020, foram adiadas para o ano de 2021, quando os estudantes e professores voltaram às aulas presenciais. Para este período de transição, diretores tiveram seus mandatos prorrogados até 31 de dezembro de 2021. A composição da Comissão Eleitoral Central e das Unidades de Ensino pelos Conselheiros Escolares foi importante para organizar todo processo, mantendo-se a mesma normativa do ano de 2017, ou seja, a Resolução COMEV Nº 02/2017 e o voto universal dos estudantes do ensino fundamental.

a) As etapas do processo eleitoral

Na organização da eleição direta para diretores, respeitar as etapas do processo

³¹ Os Centros de Educação Infantil em que as crianças do 1º ano em 2017 votaram foram: CMEI Magnólia Dias Miranda Cunha: 2 Turmas; CMEI Gilda de Athayde Ramos: 4 Turmas; CMEI Zilmar Alves de Melo: 2 Turmas; CMEI Eldina Maria Soares Braga: 4 Turmas; CMEI Padre Giovanni Bartesaghi: 2 Turmas – totalizando 14 turmas.

eleitoral é fundamental para que a comunidade escolar conheça os candidatos e a sua proposta de trabalho – planos de gestão. A apresentação é organizada pelo Conselho de Escola por meio de debates entre candidatos e comunidade num movimento dialógico.

Romão e Padilha (2001) sugerem três etapas da eleição de diretores que consideram importantes discutir na perspectiva do processo eleitoral democrático. A verificação da elegibilidade é quando se estabelecem as condições e regras básicas para se candidatar ao cargo de diretor escolar. Obviamente, a função exige, para além da liderança, uma qualificação profissional e o mínimo de conhecimento da realidade da escola determinados por critérios normativos do processo eleitoral. Em Vitória, dentre os critérios que se destacam são: a obrigatoriedade de ser servidor efetivo do quadro do magistério e realizar a formação de pré-candidatos à direção.

A formação de pré-candidatos ofertada pela Secretaria de Educação nos leva à próxima etapa do processo de eleição que, segundo Romão e Padilha (2001), é o “processo seletivo prévio”. A formação de pré-candidatos pode ser um exemplo de processo seletivo prévio às eleições, “no qual se verifique a competência profissional dos candidatos, de acordo com as diretrizes definidas” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 97). Tal formação sempre trouxe muita polêmica, quanto à certificação e validação do plano de gestão dos pré-candidatos pela equipe da Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação. Na atual gestão municipal, houve a tentativa de agregar a esta formação uma prova eliminatória como etapa para certificação e conclusão do curso, tal norma foi, inclusive, publicada na primeira versão do edital de abertura da formação, contudo, a Comissão Eleitoral Central³² (CEC) conseguiu reverter esta norma em sua primeira reunião com a atual secretária de educação. Assim, o critério para certificação desta formação, em edital posteriormente retificado, para o processo de 2021, ficou assim definido:

DA CERTIFICAÇÃO

Para certificação é necessário que o(a) cursista:

³² A Comissão Eleitoral Central é composta por três representantes do COMEV, três representantes da SEME e um representante do Fórum de Diretores.

- a) Obtenha frequência mínima de 75% da carga horária total do curso;
- b) Postagem do Plano de Gestão no Ambiente Virtual de Aprendizagem – AVA da Escola de Governo de Vitória – EGV e validado pela Secretaria Municipal de Educação;
- c) Não haverá certificação parcial (VITÓRIA, 2021, p. 09).

Para além do edital, a previsão da frequência mínima de 75% da carga horária total do curso também está prevista na Resolução COMEV Nº 02/2017.

O Conselho Escolar tem como uma de suas atribuições a organização do processo eleitoral de sua unidade de ensino, previsto no art. 9º da Lei 6794/2006: “VII – encaminhar o processo de eleição do Diretor da Unidade de Ensino, conforme regulamentação própria do Município”. Assim, cada unidade de ensino possui sua comissão eleitoral, com no mínimo três membros indicados pelo Conselho Escolar, que passam por três processos formativos com a Comissão Eleitoral Central – formada por representantes do COMEV, da SEME e do Fórum de Diretores³³. Romão e Padilha (2001) defendem que a comissão deve ser paritária entre os representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e que essas comissões devem ter as funções normativas e fiscalizadoras, ou seja, são as guardiãs das normas fixadas na resolução que normatiza todo processo e devem zelar pela lisura do processo eleitoral.

A terceira e última etapa, segundo Romão e Padilha (2001) é a **verificação da liderança** por meio do processo eleitoral. É no momento de organização de debates, de apresentação da proposta de trabalho pelos candidatos à comunidade escolar e, após este período de campanha eleitoral, “seguir-se-a a eleição através do voto direto, secreto e facultativo” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 98).

Em Vitória, nas escolas que possuem mais de um candidato o voto é realizado com a utilização de urnas eletrônicas desde 1999. Lembra nossa entrevistada:

³³ O Fórum de Diretores foi criado na década de 90, a partir da consolidação das eleições diretas para diretores escolares quando Vitor Buaiz estava à frente do executivo municipal e, desde então, foi se constituindo como um forte mecanismo de articulação entre os diretores e a Secretaria Municipal de Educação – SEME. O fórum não é uma entidade oficial, não tem CNPJ, portanto, não tem presidente, mas possui uma coordenação composta por 10 diretores, divididos entre Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Centros Municipais de Educação Infantil (Relato de Diretor representante do Fórum de Diretores).

[...] foi quando eu recebi o convite para ir para a secretaria de educação, em 1999, e aí nós organizamos, pela primeira vez no Brasil, a eleição de diretores com o uso das urnas eletrônicas, nunca ninguém tinha usado, e lembro que houve uma matéria no Fantástico na época, porque realmente foi um ineditismo. Essa parceria que vocês conhecem, que até hoje vem dando certo, nós fizemos pela primeira vez na eleição de diretores. Nós procuramos o TRE e, naquela época, era novidade. Como assim, tirar a urna eletrônica de dentro do TRE para eleger diretor? Mas foi assim, muito bacana, foi um sucesso (SUB-GE).

A comissão eleitoral da unidade de ensino se encarrega de organizar todo material necessário para o dia do pleito: as listas de votantes, geralmente com credenciamento prévio dos eleitores de todos os segmentos que compõe a comunidade escolar; o treinamento dos mesários, realizado em parceria com os técnicos do Tribunal Regional Eleitoral ou, conforme o caso, a preparação das cédulas de papel; a organização da dinâmica do dia e a mobilização/divulgação com as famílias e estudantes para participação no dia do pleito. Em muitas escolas de ensino fundamental, é comum estudantes do grêmio estudantil ou representantes de turma se voluntariarem para contribuir com os trabalhos de mesários no dia da eleição.

b) Dados das Eleições Diretas para Diretores em 2014, 2017 e 2021

A solidez do processo eleitoral de diretores no município de Vitória se deu por um processo histórico e cultural de enfrentamento às normas autoritárias e de valorização da gestão democrática e colegiada da escola.

A partir de 2017 houve ampliação do direito ao voto pelos estudantes a partir do primeiro ano do ensino fundamental. Quanto à participação da comunidade escolar (colégio eleitoral) e número de candidatos(as) à direção podemos verificar no quadro abaixo.

Quadro 5 – Dados sobre eleições diretas para diretores escolares no município de Vitória (2014, 2017 e 2021)

	2014	2017	2021
Número de Escolas	101	100*	102
Número de candidatos	154	150	136
Número de votantes	43.867	45.594	38.509
*No ano de 2017, durante a campanha eleitoral, a CEC recebeu a solicitação de suspensão de pleito eleitoral em 01 Unidade de Ensino, com base no falecimento da única candidata. Eleição esta que foi realizada em abril de 2018.			

Fonte: SEME/GGE – Relatórios das Comissões Eleitorais Centrais dos anos de 2014, 2017 e 2021.

Como podemos observar, o número de candidatos vem decrescendo nos anos que aconteceram o pleito e, no ano de 2014, o número de votantes aumentou, associado à ampliação do direito ao voto a partir do primeiro ano do ensino fundamental. As hipóteses sobre queda no número de candidatos e de votantes no ano de 2021 podem estar associadas à pandemia de COVID-19, vivenciada durante os anos de 2020 e 2021, e aos impactos da nova administração municipal relacionadas à gestão escolar em consonância com a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, instituída no município de Vitória, trazendo parâmetros de eficiência, competência, meritocracia e produtividade no que diz respeito ao rendimento escolar dos estudantes, bem como a implantação da política de bonificação por desempenho para os profissionais da educação ligada aos resultados do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES).³⁴

No ano de 2021, em duas unidades de ensino houve empate, sendo necessário realizar nova votação em até 15 dias após o dia da votação oficial e garantir, ao menos, um momento de debate com a comunidade escolar. Em uma unidade de ensino o candidato único não obteve o número de votos suficientes para ser eleito – o quórum mínimo para escolas com candidato único é a aceitação de 50% + 1 dos votos válidos para aquela candidatura. Neste caso, a Resolução COMEV Nº 02/2017 determina a organização de um novo processo eleitoral organizado pelos membros do Conselho Escolar e publicação de portaria específica para este novo pleito. Todo processo eleitoral foi encerrado com a nomeação dos diretores eleitos, publicada em 23 de dezembro de 2021, pelo Decreto Nº 20.249/2021.

Os diretores eleitos para o triênio 2022-2025 foram empossados no dia 03 de janeiro de 2022. A maioria dos diretores eleitos (66,66%) eram professores regentes e entraram na direção com o aprendizado teórico realizado no curso de pré-candidatos ofertado pela secretaria de educação. Após dois anos de pandemia, a maioria dos diretores encontraram os Conselhos Escolares com vacâncias, necessitando de recomposição na diretoria, principalmente no cargo de tesouraria, lugar ocupado obrigatoriamente pelos profissionais do magistério.

³⁴ Decreto Nº 19.843/2021 de 12 de agosto de 2021. Disponível em: <http://gg.gg/bonificacaomagisterio>

O processo eleitoral dos novos conselheiros aconteceu no primeiro semestre de 2022, normatizada pela Portaria SEME Nº 010/2022. As Comissões Eleitorais foram compostas pelos atuais conselheiros que já completaram dois mandatos e outros parceiros da comunidade escolar. O diretor foi encarregado de ser um dos membros titulares, já que ele é membro nato do Conselho Escolar. As inscrições de candidatos aos diversos segmentos terminaram no dia 29 de abril, porém, devido ao baixo número de inscrições de candidatura, foi necessário fazer a prorrogação até o dia 18 de maio para que a Comissão Eleitoral Central e das Unidades de Ensino pudessem unir forças no sentido de mobilizar a comunidade escolar para participar do processo eleitoral. Consideramos hipóteses prováveis pela pouca procura dos membros da comunidade escolar em se candidatarem ao Conselho Escolar: a recusa de divulgação pela assessoria de comunicação da SEME dos pedidos de publicações da Comissão Eleitoral Central nos sites oficiais do município; recusa na divulgação do processo nas formações realizadas com os funcionários da escola; a pouca experiência dos novos diretores em processos participativos e democráticos e; problemas enfrentados pela escola relacionados à falta de professores e afastamento das famílias com a escola, resquícios da pandemia de COVID-19.

No mês de maio de 2022 aconteceram as eleições gerais para Conselhos Escolares para o triênio 2022-2025, e um esforço na mobilização das comunidades escolares foi realizado pela Comissão Eleitoral Central junto aos diretores para que se efetivasse a constituição dos Conselhos em sua totalidade e renovação de todos os segmentos que compõem este colegiado. Para o novo triênio, serão empossados em agosto, 1020 conselheiros titulares nas 102 unidades de ensino.

c) O que revela o questionário respondido pelos Conselheiros Escolares?

No início da pesquisa, ao pensar em investigar a trajetória de movimentos do Fórum de Conselhos Escolares, convidamos conselheiros escolares de segmentos distintos a participarem.

No momento da pesquisa, as escolas estavam fechadas e o trabalho estava sendo todo realizado de forma remota, por isso, consideramos que o envio de um questionário via formulário on-line seria viável. Assim, em acordo com nosso

orientador, enviamos um questionário aos Conselhos Escolares via e-mail institucional para nove escolas, uma por região administrativa, com a apresentação da pesquisadora, objetivo de pesquisa e convite para responder ao questionário contendo nove perguntas objetivas e uma pergunta aberta. As questões estavam focadas no perfil, interesses de discussão, temáticas formativas e suas percepções sobre a ideia de encontros regionalizados dos Conselhos de Escola em formato de fórum (APÊNDICE D). Também tomamos o cuidado de enviar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para autorização.

Obtivemos resposta de 12 conselheiros, distribuídos em quatro Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) e três Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Foram seis conselheiros de CMEI e seis conselheiros de EMEF. Entre os segmentos representantes obtivemos: quatro diretores, três pais, um do magistério, um servidor e três pais que representam crianças. Dentre os conselheiros, oito estão no primeiro mandato e quatro no segundo.

Quando perguntamos sobre sua presença nas reuniões do Conselho Escolar, todos responderam que participavam de todas as reuniões (ordinárias e extraordinárias).

Sobre a importância de interagir com conselheiros de outras regiões, no sentido de compartilhamento de experiências e busca de soluções de problemas comuns, todos responderam ser importante ou muito importante.

Ao serem perguntados se participariam de reuniões eventuais com conselheiros da região administrativa, 10 conselheiros responderam que sim; um respondeu que não e um respondeu que talvez participaria, sendo que o melhor formato, para a maioria dos conselheiros, seria via plataforma virtual ou em alguma escola da região pós período de pandemia.

Sobre os assuntos que consideravam mais importantes para discussão entre os conselheiros da região administrativa, destacam-se, conforme Quadro 6:

Quadro 6 – Interesse dos conselheiros entre os temas propostos no questionário

Tema	Muito importante/ importante	Pouco importante ou não importante
Elaboração/revisão do Projeto Político-Pedagógico	07	05
Aplicação dos recursos recebidos pela escola	10	02
Prestação de contas	07	05
Avaliação institucional da escola	09	03
Eleição de diretores	06	06
Atribuições dos conselheiros de escola	05	07
Parceria entre Equipe Gestora e Conselheiros de escola	03	09

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se neste quadro que os temas “aplicação de recursos recebidos pela escola e avaliação institucional” obtiveram maior número de conselheiros que os consideram importantes para debate.

Entre as temáticas sugeridas, os conselheiros sinalizaram como importantes: meios de fortalecimento dos Conselhos Escolares; formação continuada na escola e como ouvir mais as crianças do CMEI. Percebemos que esta última temática é uma dúvida frequente em formações ofertadas anteriormente pela Secretaria de Educação: como fazer para que os pais que representam as crianças possam trazer as demandas das próprias crianças para o Conselho Escolar?

Quanto à nossa investigação sobre a opinião ou sugestão da proposta de criação de um fórum de conselheiros escolares no município de Vitória, no sentido de debater assuntos considerados importantes para o fortalecimento dos conselhos, optamos por deixar a pergunta como aberta para que se manifestassem livremente. Recebemos algumas contribuições quanto à pergunta aberta que diz respeito a importância de se discutir a constituição do Fórum de Conselhos Escolares para o município de Vitória, dentre as quais destacamos:

Fundamental e necessário, visto a necessidade da ocupação de espaços na gestão pública Municipal (SEGMENTO SERVIDOR).

Acredito que a criação do fórum é uma iniciativa muito boa, tendo em vista a necessidade do fortalecimento deste colegiado, principalmente no atual momento político que vivemos em Vitória (DIRETOR – MEMBRO NATO).

Acho extremamente importante a criação de mais um espaço de diálogo que tenha como objetivo colocar em discussão as questões relacionadas à educação no município de Vitória (SEGMENTO MAGISTÉRIO).

A proposta é muito interessante, pois a troca de experiência e informações ajudam a promover melhorias para as instituições (SEGMENTO PAIS).

Acho muito válido, pois as experiências podem ser compartilhadas e assim contribuir com outras unidades (SEGMENTO PAIS).

Observa-se, nas considerações do Diretor e do segmento magistério, preocupações relativas ao contexto político atual, a necessidade de trocas e interações entre os conselhos da mesma região e o desejo de participar das políticas para educação do município de Vitória.

O representante do segmento servidor tem uma fala potente quanto à ocupação de espaços, visto que são poucos os servidores efetivos que fazem parte do Conselho Escolar em Vitória, a maioria é terceirizada, o que acaba por limitar a participação deste segmento, dependendo da dispensa não só do diretor da unidade de ensino para participação nas reuniões do Conselho de Escola, mas também da empresa contratante. Este é um ponto polêmico que vem à tona em vários momentos formativos no sentido da garantia de direitos referendados na lei que regulamenta os Conselhos Escolares em Vitória (Lei nº 6794/2006).

O segmento de pais tem sua preocupação em unir forças a outros Conselhos Escolares para melhorar a qualidade do ensino por meio de experiências compartilhadas.

Percebemos que cada segmento aqui representado visualiza os benefícios na constituição do Fórum de Conselhos Escolares sob sua ótica. A pluralidade de ideias e percepções da realidade em que a comunidade está inserida é o cerne do Fórum de Conselhos Escolares.

4 TRAJETÓRIA DAS EXPERIMENTAÇÕES DE CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

Desvelar os momentos em que o Fórum de Conselheiros Escolares foi evocado e discutido na trajetória constitutiva e formativa dos Conselhos Escolares exige um esforço no sentido de firmar parcerias que possam colaborar de forma crítica nas reflexões para que possamos construir caminhos possíveis. No início do estudo, utilizamos a pesquisa crítica colaborativa com aqueles que consideramos possuir informações sobre este processo histórico: os membros do Conselho Municipal de Educação de Vitória.

4.1 O DIÁLOGO COLABORATIVO COM OS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Com a intenção de buscar parcerias e compor um grupo de discussão para refletir sobre a trajetória dos Conselhos Escolares e do Fórum de Conselhos Escolares, percebemos que o Conselho Municipal de Educação tinha como pauta, no ano de 2021, por meio da Comissão de Planejamento do Conselho Municipal de Educação (CPLAN), a pauta sobre o Fórum de Conselhos Escolares em Vitória. Assim, acionamos o presidente desta comissão e nos dispomos a dialogar, refletir e discutir sobre essa temática, como uma forma de construir elementos de investigação. Ao fazer contato com o COMEV, fomos convidados a participar da reunião do pleno em que um dos pontos da pauta seria o resgate histórico das tentativas de consolidação do fórum.

No dia 13 de abril de 2021, às 14 horas, o pleno do COMEV se reuniu e pudemos dialogar sobre os movimentos realizados nos anos anteriores. O ponto de pauta nº 07 tratava da “Apresentação do histórico de ações realizadas anteriormente em relação à criação do Fórum de Conselhos de Escola da rede municipal de ensino de

Vitória/ES”. Nesta reunião, pudemos fazer o resgate histórico e expor a nossa pesquisa. Muitas reflexões foram realizadas e, particularmente, uma das falas nos chamou atenção.

O desafio agora é perguntar, por que isso não evoluiu, já que nós tivemos embriões e não evoluíram. Eu acho que os conselhos, para chegar num fórum de conselhos, é preciso um grau de maturidade muito maior do que temos hoje, muitas vezes os conselheiros, desculpe as ausências, mas muitas vezes, são “pegos a laço”, até mesmo no magistério, muitas vezes estar no conselho para o magistério que considero um absurdo, é um fardo, é um peso. É como se nós estivéssemos renunciando essas instâncias de representação, de participação, de administração coletiva, seja coletiva internamente na escola, seja coletiva da escola com a comunidade local e escolar. É um embaraço para mim. A outra situação é que em alguns lugares, com todo respeito, os conselhos acabam homologando posições de direções A ou B ou ficam ali só naquela coisa da prestação de contas. Todas as dificuldades e limitações que a gente tem conhecimento que acaba despotencializando, mas por outro lado, dá a entender que o COMEV vem a ser esse Fórum de Conselhos, sabe, é como se você fosse colocar alguma coisa como se tivesse meio que emparelhada, porque em nível municipal, você tem a gestão (SEME) e o COMEV. Em nível local você teria o diretor e o Conselho de Escola, em nível da escola. Pensar algo entre esses dois lugares não é algo simples, parece que alguém está sobrando, ainda que você tenha o Fórum de Diretores, a impressão que dá é que para os conselhos ficaria uma instância fora dos lugares (MEMBRO DO MAGISTÉRIO NO COMEV).

As indagações sobre a expressão do professor, membro do COMEV, à nossa pesquisa foram: Por que tivemos tantos “embriões” do fórum de Conselhos Escolares e por que não se efetivou? O que é preciso para mobilizar os Conselhos Escolares para se organizarem no formato de fórum, mesmo que de forma regionalizada?

Outro momento importante nesta reunião, foi o posicionamento do membro da academia no COMEV. Ela ressalta o apoio e busca hipóteses para responder às perguntas anteriores.

[...] o Conselho Escolar tem a função de garantir o direito à educação. Fazer com que crianças e adolescentes permaneçam na escola, buscar estratégias de melhoria da qualidade do ensino, de inclusão etc. Começar pelo conceito de democracia, a garantia da participação, de políticas que sejam construídas a partir da demanda da própria população que tenha espaço de escuta, de participação, de controle social. Quando o diretor é mais aberto, mais instruído politicamente, consegue dialogar com os conselheiros e fazer daquele conselho um espaço de luta pelo direito à educação, mas nem todos/as diretores/as são assim e aí fica muito na mão [as decisões] da direção (MEMBRO DA ACADEMIA NO COMEV).

Podemos perceber que vem forte, nos dois relatos anteriores, que a postura do diretor diante do princípio da gestão democrática no interior de cada Conselho Escolar tem

importância relevante, inclusive na atuação dos próprios conselheiros, para maior ou menor participação e que, talvez, seja este o maior desafio para consolidação do fórum de conselheiros escolares.

Nossa segunda reunião com o COMEV foi realizada no dia 26 de abril de 2021, desta vez com alguns membros da CPLAN (Comissão de Planejamento), para apresentação do projeto de pesquisa e participação nas agendas do COMEV voltadas à temática de estudo. Segundo a presidente do COMEV, há um planejamento para outubro para realização do seminário de centenário de Paulo Freire e sugere trabalhar tal temática neste seminário. Neste encontro, fomos convidados a participar da reunião com todos os membros da CPLAN no dia seguinte (27/04/2021) e no dia 28 de abril com todo pleno para debater as possibilidades. Também foi solicitado o envio do convite da instituição (universidade) para o COMEV, projeto de pesquisa e TCLE via e-mail.

Na terceira reunião, do dia 27 de abril de 2021, apresentamos a proposta de pesquisa a todos os membros da CPLAN, e no dia 28 de abril, com todo pleno, via plataforma virtual entre os conselheiros e pesquisadora. Em comemoração ao dia mundial da educação, nosso professor orientador da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), professor Dr. Eduardo Augusto Moscon de Oliveira, fez a reflexão sobre a importância dos conselhos no fortalecimento da democracia, os avanços na educação após a Constituição de 1988 e os desafios na garantia do direito à educação com qualidade socialmente referenciada. Nesta reunião, tivemos a oportunidade de dialogar com o pleno do Conselho Municipal de Educação sobre os diferentes momentos em que o Fórum de Conselhos Escolares esteve ativo no município de Vitória. Após as considerações sobre a pesquisa, a reflexão de um dos membros do COMEV foi a de que

[...] talvez o desafio, do ponto de vista político, a realização de fórum de conselho, de uma instância que tem uma escuta direta, e protagonizada pelos próprios conselhos, não é uma dificuldade, pelo contrário, o COMEV, e antes do COMEV se pauta um privilégio e uma centralidade na ação do Conselho. [...] como por exemplo, a eleição de diretores, que em sua origem é protagonizada pela ação do conselho, e depois se deu origem a uma comissão eleitoral que acabou sendo uma delegação do conselho, mas veja bem, mesmo que na escola, venha a ser uma delegação, é o conselho que está delegando, não é pouca coisa. O financiamento, a fiscalização né? São várias outras frentes que nós temos uma centralidade na ação do conselho.

[...] Há 16 anos, tivemos o fórum, mas não em todas as regiões, foi de forma localizada, em uma ou outra região, em razão de uma ou outra demanda, olha só, no caso da região de São Pedro a questão da alimentação [...] então, assim, eu não sei se nós corremos o risco, via conselho, nesta situação de isolamento, de pandemia, deste mundo virtual, não estou dizendo que a gente deve renunciar a qualquer iniciativa, mas as iniciativas correm o risco de serem muito limitadas. Então, eu acho que nós temos que considerar estas iniciativas, até porque já são prescritas em várias situações. Então, talvez, seria interessante... você precisa perguntar em sua pesquisa, quais foram as grandes dificuldades, os grandes desafios, por que que a rede não consegue, e não é o que a rede vai fazer ou o que queremos fazer, porque do ponto de vista conceitual e do ponto de vista deliberado, ninguém é contra, ninguém se opõe, mas que drama é este que tem colocado estas dificuldades, e nós já levantamos algumas aqui, mas tem todo um atrofiamento desta participação, desta gestão democrática, é um processo muito rico e um processo de empobrecimento, de limitações impostas e limitações do próprio processo (MEMBRO DO MAGISTÉRIO NO COMEV).

A partir dessas contribuições, logo no início da nossa pesquisa e, considerando o contexto de pandemia que vivenciamos nos anos de 2020, 2021 e parte do ano de 2022, o nosso foco de pesquisa voltou-se para descobrir a trajetória histórica e momentos em que o fórum foi ponto de pauta nas várias instâncias e entidades – COMEV, SEME, Conselhos Escolares – e desvelar os contextos que contribuíram para a não consolidação deste Fórum.

4.2 O MOMENTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO PRIMEIRO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES

Os caminhos da democratização da educação no município de Vitória, como vimos, iniciou antes mesmo da reforma educacional dos anos 1990, com a previsão, na Lei Orgânica do Município, da eleição direta para diretores e o movimento de implementação dos Conselhos Escolares na rede de ensino.

Após a criação da primeira lei de instituição dos Conselhos Escolares, o município recebeu, por três gestões consecutivas, entre 1993 e 2004, administrações de direita (PSDB) que, coerentes com o movimento reformista nacional, deu um outro significado ao conceito de “gestão democrática” que, segundo Ferreira (2017),

As novas formas de regulação passaram a investir no espaço local das instituições de ensino que passa a ser forçado como lugar de aplicação das

políticas públicas, de participação e de interdependência, de modernização administrativa, de mobilização da comunidade e de autonomia (FERREIRA, 2017, p. 34).

Uma nova concepção foi dada ao discurso da democratização, e a modernização passa a ser “compreendida como o domínio das normas assentadas nos princípios da racionalização econômica com base em eficiência, eficácia e rendimento ao menor custo” (FERREIRA, 2017, p. 35).

Neste sentido, a compreensão de gestão democrática como construção histórica e social é desconstruída, uma vez que, ao incluir a população em idade escolar em massa nas escolas, acabou por promover uma “inclusão excludente” (FERREIRA, 2017, p. 36) devido ao grande número de evasão e na oferta do ensino padronizado.

A história da primeira tentativa de constituição dos Fórum de Conselhos Escolares no município de Vitória, iniciou em meio a um cenário histórico, político e social de diminuição das oportunidades de participação no governo do PSDB de Luiz Paulo Vellozo Lucas (1997 a 2004). Segundo Alves (2005), os fóruns eram regionais e tinham como objetivo questionar as relações de poder verticalizadas implantadas pela gestão da época. Essa primeira experiência surge com movimentos regionais, com pautas diferentes, mas com objetivos em comum: promover o debate entre os conselheiros de seus problemas comuns e pressionar a administração municipal para o diálogo.

Alves (2005) registra que existiam dois fóruns regionais no município de Vitória: o Fórum da Região São Pedro e o Fórum da Região Jardim Camburi. Dentre as ações do fórum, estavam o planejamento de seminários e debates. Segundo os documentos de atas encontrados na Secretaria de Educação em atendimento aos fóruns, a motivação para criação do fórum regional na região de São Pedro foi o movimento contrário à pretensão da Prefeitura em terceirizar a merenda escolar. Tinham como pontos de discussão e reivindicação no fórum: o aumento do número de refeições – almoço e jantar; oferecer suplementação alimentar (desjejum); desenvolver projeto de educação alimentar e hábitos de higiene; discussão do cardápio com a comunidade escolar, entre outras. Neste fórum, comunidade e escolas se uniram e, a partir daí, os encontros aconteciam bimestralmente organizados por uma comissão que era eleita a cada dois anos. A última eleição da comissão foi em agosto de 2004, tendo como

importante ação deste fórum regional o debate com os candidatos a prefeitos de Vitória. Alves (2005, p. 97) explica que a pretensão do fórum era “construir um canal de participação envolvendo diversos segmentos da comunidade escolar, com a elaboração de propostas viáveis como alternativas ao projeto hegemônico de educação”. Quanto ao fórum regional de Jardim Camburi, as discussões giravam em torno da ampliação e garantia da gestão democrática da escola pública, na insistência de um diálogo com a secretaria municipal de educação por melhorias nas condições estruturais e pedagógicas das escolas.

Na mudança de gestão da cidade, encontramos registros de atas da Secretaria Municipal de Educação, durante o governo petista de João Coser (2005-2012), em que aconteceram aproximações entre os Fóruns Regionais de Conselheiros Escolares e os gestores da Secretaria Municipal de Educação, porém, sem uma organização ou proposição de torná-los uma política de Estado. Essa gestão valorizava o diálogo e a participação do cidadão na gestão da cidade de Vitória, o que viabilizou maior participação e fortalecimento dos conselheiros escolares. Neste período histórico, aconteceram as proposições de estudo e atualização da lei dos conselhos. Encontramos registros da realização de sete plenárias regionalizadas com os Conselheiros Escolares no ano de 2012, com organização de debates para atualização da Lei Nº 6794/2006, que regulariza o funcionamento dos Conselhos Escolares em Vitória.

Observamos que as sequências das administrações municipais foram marcadas pelos ciclos políticos e cada governo dispôs um tratamento diferente ao fórum. Os Fóruns Regionais de Conselhos Escolares extinguiram-se politicamente no primeiro mandato de Luciano Rezende (2013-2016), todavia, a partir de um estudo da Gerência de Gestão Democrática, por meio da Coordenação de Acompanhamento aos Conselhos de Escola, constatou-se que havia grande vacância no segmento de pais e estudantes nos Conselhos Escolares, impulsionando a equipe a organizar, junto aos pais conselheiros, o primeiro Seminário de Pais Conselheiros Escolares³⁵. O seminário aconteceu com a participação do Ministério Público e membros da

³⁵ Reportagem sobre o Seminário de Pais Conselheiros, disponível em <https://www.VITÓRIA.es.gov.br/noticia/seminario-otimiza-participacao-dos-pais-na-gestao-das-unidades-de-ensino-18195>

academia, em dois dias, no período noturno, com as seguintes temáticas: Participação dos pais na gestão da escola; Descentralização de recursos, Gestão da Aprendizagem e a Política de Educação Especial do município de Vitória. No ano de 2016, uma nova edição do Seminário de Pais Conselheiros foi realizada no mês de setembro, em dois dias, também no período noturno. Os seminários tinham o objetivo de “potencializar a atuação dos pais conselheiros nos processos de gestão das unidades de ensino às quais estão vinculados” (VITÓRIA, 2015).

Esses movimentos, apesar de contribuírem para formação dos pais conselheiros, não se constituíram como espaço de escuta, de debates e de proposições sobre as políticas de educação do município de Vitória. O Fórum de Conselhos Escolares somente voltou à pauta das políticas educacionais durante a construção do Planejamento Estratégico 2017-2021, no segundo mandato de Luciano Rezende, e incluído no Plano Plurianual 2018-2021.

4.3 O PLANEJAMENTO PLURIANUAL – PPA 2018-2021: PROGRAMA INOVAÇÕES EDUCACIONAIS E O PROJETO “CONSELHOS EM AÇÃO”

O PPA é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal destinado a organizar e viabilizar a ação pública. Por meio dele, é declarado o conjunto de Programas de governo para um período de quatro anos. Tem a função de estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública, previstas para construir uma cidade melhor com a participação de todos. Sua construção inicia com o planejamento estratégico de cada secretaria no âmbito municipal.

O planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Educação foi realizado coletivamente com membros do Fórum Municipal de Educação de Vitória, Fórum de Diretores, membros do Conselho Municipal de Educação entre os dias 07 e 21 de junho de 2017. Tomou como base o Plano Municipal de Educação de Vitória, o Plano

de Ação de cada equipe da SEME e o plano de governo para a cidade³⁶ e, segundo o relatório de gestão da Secretaria Municipal de Educação, houve articulação com as demais secretarias do município no sentido de “evitar a sobreposição de ações e prezar pela articulação das políticas públicas implementadas para a sociedade de Vitória” (VITÓRIA, 2018b). Noventa e seis ações foram definidas e categorizadas entre: 1 – Ação Metropolitana; 2 – Aquisições; 3 – Concurso Público; 4 – Formação; 5 – Gestão Política; 6 – Gestão Pedagógica; 7 – Implementação da Política; 8 – Obras; 9 – Sistemas; 10 – Tempo Integral. Dentre elas, a ação 5 – Gestão Política, tem ações voltadas para a gestão democrática, entre suas estratégias:

4) Apoiar a instituição de Colegiados Estudantis (CRT, Conselho de Classe Participativo, Estudantes Conselheiros, Rádio Escola, Grêmio Estudantil e participação das crianças da Ed. Infantil) nas Unidades de Ensino;

[...]

6) Fortalecer os Conselhos de Escola por meio de ações formativas, estimulando a organização do Fórum de Conselheiros de Escola, em parceria com os Conselhos e o Fórum Municipal de Educação;

[...]

18) Aperfeiçoar os mecanismos de controle social, com realização de audiências públicas e a criação de portal da transparência, com ação formativa dos conselheiros escolares;

[...]

22) Manter e ampliar os mecanismos de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades de ensino, inclusive por meio de formação dos conselheiros por segmento e dos servidores envolvidos, garantindo a descentralização de recursos públicos com novos critérios de repasse;

[...]

26) Fortalecer os Conselhos e Fóruns, garantindo a estrutura necessária (VITÓRIA, 2018b).

A partir deste planejamento estratégico, o PPA 2018-2021 foi organizado em três programas e 27 ações/projetos da Educação: I – Inovações Educacionais; II –

³⁶ O plano de metas – Decreto 17.274/2018 – tinha o objetivo de que a cidade de Vitória fosse “[...] reconhecida nacionalmente até 2020, como uma capital justa, humana, saudável, inteligente e feliz”. Desses eixos, foram formados os comitês estratégicos e os projetos estruturantes do governo de Luciano Rezende, prefeito por dois mandatos na cidade de Vitória.

Educação Integral e III – Gestão Educacional e Aprendizagem em Educação Básica.

A previsão para a constituição do Fórum Permanente de Conselhos Escolares está localizada no Programa Inovações Educacionais e no Projeto “Conselhos de Escolas em Ação”, da Secretaria Municipal de Educação de Vitória, tendo como objetivo:

Criar e manter plataforma digital de integração, articulação e comunicação dos conselheiros de escola subsidiando ações formativas, trocas de experiências, oficinas de instrumentalização dos conselheiros fiscais bem como a instituição do **Fórum Permanente de Conselheiros de Escola**, de forma a ser apropriada e utilizada pelas 102 unidades de ensino, pela Seme e pelos Centros de Ciência Educação e Cultura e pelos demais órgãos de controle social e instituições que representam os segmentos da comunidade escolar (VITÓRIA, 2018b, grifo nosso).

A constituição de um Fórum Permanente de Conselhos Escolares é uma demanda antiga, reivindicada pelos conselheiros escolares nos processos formativos ofertados pela Secretaria de Educação nas duas últimas gestões no município de Vitória. A partir desta demanda, o Fórum Permanente de Conselheiros de Escola integra os planos de ação da Coordenação de Acompanhamento aos Conselhos de Escola (COCES) da Gerência de Gestão Escolar (GGE), a partir do ano de 2018, ano de início de vigência do PPA 2018-2021.

4.4 MOVIMENTOS REALIZADOS ENTRE COMEV E SEME PARA CRIAÇÃO DO FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHOS ESCOLARES (2017-2019)

Para compreendermos os movimentos realizados entre COMEV e SEME, iniciado no ano de 2017, no esforço conjunto de mobilizar os conselheiros de escola para a ideia de criação de um Fórum Permanente de Conselhos de Escola, entrevistamos três pessoas à frente deste movimento: a atual secretária executiva do COMEV (SE.COMEV), a ex-presidente do COMEV (P.COMEV) e a ex-subsecretária de Gestão Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Vitória (SUB-GE). Assim, contaremos com relatos no caminho traçado entre os anos de 2017 a 2019 na rede municipal de Vitória para contextualizar avanços e retrocessos dessa proposta, objeto de estudo nesta pesquisa.

Como abordado anteriormente, as posturas mais ou menos democráticas das gestões municipais influenciam diretamente nos movimentos de criação de mecanismos de participação na escola pública. O modelo de gerenciamento empresarial fez surgir, no município de Vitória, os primeiros movimentos de fóruns regionais de conselheiros escolares entre os anos de 2005 a 2012. Diante de uma nova gestão, com valores mais progressistas e aberta ao diálogo com os Conselhos Escolares, favoreceu-se a realização de plenárias e ampliação para todas as regiões do município de Vitória.

O retorno à discussão para constituir um Fórum Permanente de Conselhos Escolares surgiu inicialmente nas plenárias do Conselho Municipal de Educação no ano de 2017. Conforme relato da secretária executiva do COMEV:

[...] foi em 2017 que o conselheiro representante da ASSOPAES entrou com essa proposta de criação, foi quando a gente estava discutindo o fórum de avaliação do sistema, que é o COMEV que propõe, diante da dificuldade de acesso, às vezes, na escola, às informações e tudo (SE.COMEV).

A secretária executiva completa:

Essa proposta foi feita por dois conselheiros representantes da ASSOPAES que encabeçaram, propuseram ação e organizaram com a nossa assessoria, (secretária executiva, assessora pedagógica e a presidenta do COMEV). A partir daí, foram feitas algumas escutas. As escolas foram agrupadas por região e foram feitas várias reuniões por regiões para conversar com os conselheiros, e-mails enviados para os diretores (SE.COMEV).

Na fala da ex-presidente do COMEV e da atual secretária executiva, a demanda de se pensar o fórum foi em decorrência da dificuldade de comunicação direta do COMEV com os conselheiros escolares. Antes mesmo de o Conselho Municipal de Educação levar a proposta para a Secretaria Municipal de Educação, foi feito um diálogo com o Fórum de Diretores no sentido de apoio.

Eu vou falar politicamente o que acontece, qual é o nó do fórum dos Conselhos de Escola. Quando você vai criar, montar a estrutura, fazer a organização para o evento, e aí o evento que a gente tinha pensado, foi chamar Universidade, um professor que fala sobre gestão democrática e esclarecer aos presidentes de Conselho de Escola da importância desse lugar, deste espaço, explicar para essas pessoas e trazer [...] para o pertencimento. E aí, a gente fez todo passo a passo direitinho, fomos para dentro Fórum de Diretores, fizemos a conversa e percebemos a resistência lá dentro.

Esta pauta especificamente, naquele momento me interessou, porque quando a gente vê a importância política do fórum de diretores hoje na cidade de Vitória, o que ele representa para os trabalhadores da educação

principalmente, você pensa que, se a gente conseguisse fazer com que a comunidade escolar tivesse a mesma carga de responsabilidade, se ela começasse a tomar posse desse lugar como um lugar de afirmação dela, a gente entende que a qualidade da educação poderia aumentar. Porque se esse fórum aqui, de Conselho de Escola, dialoga com o fórum dos diretores, ele passa a ter um lugar que é dele, reuniões periódicas.

Como o fórum tem, com a pauta, uma certa organização de funcionamento, um protagonismo dele, a qualidade da educação aumenta. Essa foi a visão inicial que eu tive, porque a qualidade aqui na cidade de Vitória é muito em função também do fórum. Questões salariais, a gente sabe que quem segura a greve é o fórum de diretores, a gente sabe de uma série de coisas que a gente não sai falando por aí, mas que todo mundo sabe, que o fórum pode determinar até resultado de eleição municipal. Ele “joga” magistério na rua, sabe. O diretor tem essa força, mas é uma força que está encorpada no fórum. E aí, quando eu fui para dentro do fórum de diretores fazer a conversa sobre a constituição do fórum de conselheiros, eles viram, e isso ficou muito claro para mim, eles viram num outro fórum, uma divisão do poder, uma disputa na relação de poder. Na cabeça deles, eles perderiam o protagonismo, porque eles têm hoje, em Vitória, um protagonismo político da educação que hoje não é a assembleia de magistério, não é o sindicato, não é a secretaria de educação, é o fórum. Essa força está no fórum, essa força política está no movimento dentro do fórum.

Se você estabelece um outro fórum e dá poder a ele, você divide os poderes, e aí eu vi a resistência num grupo pequeno, mas um grupo forte que mobiliza os demais [...] (P.COMEV).

Como podemos observar no relato da ex-presidente do COMEV, a resistência em se criar um Fórum Permanente de Conselhos Escolares vem de um pequeno grupo de diretores, porém potentes, politicamente fortes, com domínio sobre os outros diretores. Precisamos compreender esta relação de poder entre o grupo. Werle (2003), citando Offe (1984) destaca que

Entende-se poder como uma relação complementar entre dois elementos. Somente posso ter poder sobre algo que, de acordo com sua própria estrutura, cede ao exercício do meu poder, relacionando-se com ele e assim me autorizando, por assim dizer, a exercê-lo (OFFE, 1984, p. 146, apud WERLE, 2003, p. 73).

No relato de nossa entrevistada, fica evidente que as relações de poder desta minoria de diretores, tanto no Conselho Escolar quanto no próprio Fórum de Diretores, reflete a influência da autoridade de alguns diretores sobre os outros.

Diante da frustração, por não conseguir o apoio do Fórum de Diretores, a então presidente do COMEV aciona a Secretaria de Educação em busca de parceria. A proposta era fazer o planejamento coletivo de um seminário para se trabalhar a proposta com os conselheiros escolares. Nas palavras da ex-subsecretária de gestão

educacional, o acolhimento veio em meio a ações que convergiam com a proposta.

[...] a gente estava fortalecendo a ideia do plano de ação da unidade de ensino e da retomada do PPP. O fórum dos Conselhos de Escola, ele surge numa feliz comunhão com Conselho Municipal de Educação, a ideia de que a gente deveria então apoiar os Conselhos de Escola para que esses conselhos se constituíssem em fórum. Porque os fóruns... eles são espaços de grande debate, mas eles não são órgãos consultivos, deliberativos, ou melhor, eles são espaços de grande debate, portanto de consulta, mas eles não são necessariamente... não têm o papel que o Conselho de Escola tem, que o colegiado que faz a cogestão. Então, a ideia do fórum é que ele nascesse apoiado pelo COMEV e pela SEME, mas por iniciativa dos próprios conselheiros (SUB-GE).

No momento do planejamento do seminário com os conselheiros escolares, tanto os representantes do COMEV quanto os técnicos da SEME se preocuparam em trazer experiências de fóruns constituídos em outros municípios e representante da academia para ampliar o diálogo. Percebemos este cuidado na fala das duas entrevistadas:

Mas na rede municipal, o primeiro movimento que nós fizemos, e aí nós convidamos, tivemos a feliz ideia de convidar, não só para apadrinhar, mas para contribuir, o professor Itamar Mendes como representante da academia, que de braços abertos acolheu a proposta e nós fizemos, então, um primeiro movimento. Mas a SEME e o COMEV organizaram esse processo e a gente tinha um propósito muito objetivo que era apoiar. Em momento nenhum a gente tinha a compreensão de que o fórum seria a responsabilidade SEME, porque senão a gente poderia colocar de pé um fórum que não se sustentaria, daí a ideia de fortalecer os próprios conselheiros. E foi esse seminário que a gente levou para debater algumas propostas, inclusive de estatuto, como as contribuições de como seria esse fórum. Quem faria parte dele? Como ele se estruturaria e de que forma ele se organizaria? Com que propósito? Qual dinâmica de encontro? Foi um ano em que foi muito rico esse debate, por isso que houve o registro e o compromisso de um fórum permanente de Conselho de Escola no PPA até 2021 (SUB-GE).

Nessa relação de parceria entre SEME e COMEV, definiu-se a dinâmica, a programação, o local e o dia do seminário: 14 de dezembro de 2017, no auditório da Secretaria Municipal de Educação (Anexo C). Durante o período de planejamento, a pauta veio corroborada com o seminário de Planejamento Estratégico da Secretaria de Educação, incluindo essa ação no Plano Plurianual da Educação (PPA) do período 2018-2021 como um compromisso de governo.

Nos registros deste seminário realizado pela Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, estiveram presentes no evento 23 unidades de ensino com representações do Conselho Escolar e representantes de outras

entidades como a ASSOPAES, COMEV, SEME e a presidente do Fórum Municipal de Educação, totalizando 48 participantes. Vitória possuía, em 2017, 1010 conselheiros titulares registrados no cadastro da Secretaria de Educação e, diante da limitação do espaço comportado no auditório da SEME, foram convidados dois conselheiros de cada unidade de ensino, totalizando 100 pessoas. Sobre a baixa participação dos conselheiros no seminário, a ex-presidente do COMEV explica

[...] eu vi que a diretora [...] foi muito contra, o diretor [...] foi muito contra, então, quem está na frente política da coisa, foi onde eu senti ali que as minhas pernas estavam quebradas, porque se você não tem o grupo que lidera politicamente o debate, você perdeu, pode jogar a toalha. Eu não consegui convencer a minha amiga, que é minha amiga pessoal, a [...] eu não consegui convencer. E aí ela fez naquela época, um movimento que eu achei muito ruim, depois ela me ligou pediu desculpa e explicou que não era pessoal, era político. Não me leve a mal, eu fiz o movimento. Ela fez um movimento com o Diretor [...], pegou uma região inteira para desarticular. Aí conseguiu trazer aquela região de Santo Antônio toda também, fecharam mesmo, e aí eu entrava no grupo do WhatsApp do fórum, [...] com mensagens para desconstruir, sabe... E aí entrei em desespero porque eu já sabia que ia ser esvaziado. Ela fez o movimento potente e aqueles que apareceram no dia da palestra do professor Itamar foram os que a SUB-GE mobilizou (P.COMEV).

Falar em gestão democrática e participativa na constituição de um Fórum Permanente de Conselheiros de Escola é falar em direito, em luta por uma educação pública de qualidade ao assumirmos de forma organizada os rumos deste processo. Neste sentido, é preciso resistir a essas forças que emperram os processos, o poder de certos diretores que atribuem a centralidade do processo no Fórum de Diretores e pensar nos benefícios que a potência desta união com os conselheiros escolares poderia (e pode) produzir para os avanços, não só da gestão democrática no município, mas também no diálogo sobre as políticas públicas na educação de Vitória, de modo a elevar a qualidade da educação referenciada no social.

Segundo registros do seminário para construção do Fórum Municipal de Conselhos Escolares em 2017, o professor palestrante convidado da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Professor Dr. Itamar Mendes da Silva, fez uma retrospectiva dos movimentos que contribuíram para que a democratização do Brasil se tornasse realidade.

O processo de democratização do Brasil em que a 'luta faz a lei', nós tivemos nas CEB, nos sindicatos, nos movimentos sociais, contra a carestia, pela anistia, pelas diversas carências, nesta época surgem vários conselhos: do

idoso, da criança, da educação, do negro, [...] criaram um costume de participação prevendo a criação de conselhos na escola pública (VITÓRIA, 2017).

Neste seminário, o professor também trouxe a experiência de São Paulo, o Conselho Regional dos Conselhos Escolares (CRECE), que consideramos importante destacar neste contexto.

Segundo Silva (2002), o Conselho de Representantes de Conselhos de Escola (CRECE) é um colegiado atuante na cidade de São Paulo, que tem sua instituição no ano de 1990, quando da gestão de Luiza Erundina (1989-1992). Como todo processo instituinte, este conselho não foi institucionalizado por lei específica, foi uma construção com inúmeros “debates sobre a viabilidade ou não desse encaminhamento, bem como de sua apropriação por governos não alinhados com o compromisso da participação popular” (PERRELLA, 2021, p. 04).

O CRECE foi reconhecido legalmente em 2015, durante o governo do PT na capital paulista (2013-2016), se tornando, então, uma política de Estado, com a publicação da Lei nº 16.213/2015, que tem como objetivo “o fortalecimento dos Conselhos de Escola e a ampliação do processo democrático nas unidades educacionais e nas diferentes instâncias decisórias, visando a uma melhor qualidade da educação” (SÃO PAULO, 2015, p. 01).

Ao CRECE cabiam decisões de abrangência regional, no que tange ao atendimento à demanda, orçamento e projetos de infraestrutura, bem como os pedagógicos. Entre 1990 e 1992, foi neste organismo que se definiu a maioria das ações de governo a serem realizadas nas regiões, no âmbito da educação. O destaque maior do CRECE é que ele contava com a representação de todas as escolas daquela região e comumente a representação era feita por pais/mães e alunos/as (SILVA, 2002, p. 32).

Silva (2002, p. 32) complementa que o CRECE realizava “discussões sobre como viabilizar os programas de formação e a construção da infra-estrutura necessária para a realização dos projetos das escolas compunham a pauta e o âmbito decisório deste fórum”. Informações retiradas da página do CRECE, no site do governo de São Paulo, evidencia o seu objetivo e finalidade.

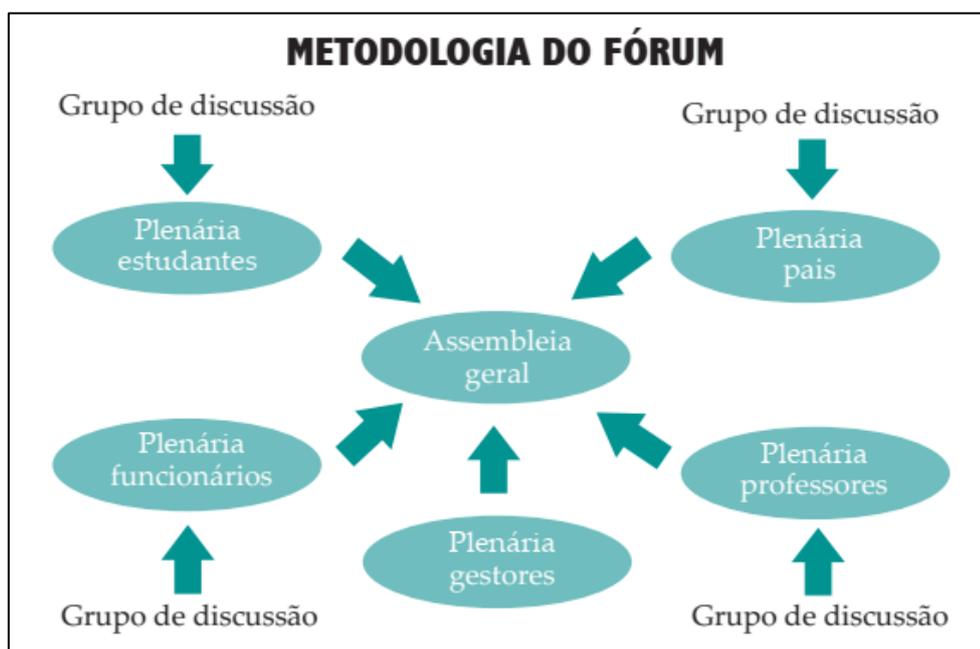
O CRECE não tem como objetivo propor e votar Deliberações e/ou Resoluções do ponto de vista jurídico. No entanto, ao longo desses anos de funcionamento, tem se posicionado em relação às políticas públicas educacionais implementadas pelos governos das diferentes esferas:

municipal, estadual e federal. Também se posicionou referente à propositura de legislações nas Câmaras Municipal e Federal e outras propostas divulgadas nacionalmente. Esses posicionamentos resultaram na elaboração de documentos tais como: Notas de Repúdio/Apoio, Manifestos, Boletins e outros (CONSELHO DE REPRESENTANTES DOS CONSELHOS DE ESCOLA – CRECE, 2021).

O Fórum de Conselhos Escolares como o CRECE de São Paulo são espaços democráticos que possuem potencial para pensar num espaço dinâmico para uma nova forma de pensar, sentir e agir a gestão compartilhada e o planejamento participativo, não só no âmbito da escola, mas ajudando a pensar a gestão de acordo com as características e demandas de cada comunidade escolar na oferta de uma educação pública emancipatória, popular e de qualidade socialmente referenciada (FREIRE, 1991).

Uma outra perspectiva de atuação do fórum foi apresentada naquele seminário de 2017, pela ex-subsecretária de Gestão Educacional. Um “modelo” de estrutura de fórum, o mesmo modelo existente hoje no município de Fortaleza/CE (Figura 5). Tal modelo de fórum é um modelo institucional, em que há na Secretaria de Educação uma coordenação própria para organizar todo processo. O Fórum de Conselhos Escolares em Fortaleza, da mesma forma que São Paulo (CRECE), se organiza por regionais, porém sua dinâmica de atuação é diferente do CRECE de São Paulo.

Figura 5 – Modelo de estrutura de Fórum de Conselhos Escolares apresentado pela Ex-Subsecretária de Gestão Educacional



Fonte: Caderno 12 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (p. 81).

O Fórum Municipal de Conselhos Escolares de Fortaleza foi institucionalizado por Decreto Municipal, por ocasião do II Encontro de Formação de Conselheiros Escolares, em outubro de 2007. Segundo Moura (2009), o Fórum dos Conselhos Escolares de Fortaleza,

[...] desenvolve a mobilização permanente de formação da Rede de Pais para a Qualidade da Educação Pública Municipal; orienta e acompanhou o processo escolar na escolha do calendário letivo 2008/2009; atua na orientação às famílias no processo de matrícula 2008/2009; acompanha sistematicamente o cumprimento do calendário e tempos escolares; participa de outros organismos colegiados de controle social como o Conselho do FUNDEB e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar e Conselho Municipal de Educação (MOURA, 2009, p. 86).

Tal estrutura foi analisada no seminário pelo Professor Dr. Itamar Mendes da Silva, professor palestrante da Universidade Federal do Espírito Santo, em suas considerações finais, contribuindo com o debate sobre o fórum.

Entendo que o Fórum de Conselhos de Escola não deve se sobrepor às ações que já são do Fórum Municipal de Educação ou do Conselho Municipal de Educação de Vitória, como acompanhar as políticas de educação. Entendo que a parte que mais vai mobilizar o Fórum de Conselhos de Escola é a discussão de como está ocorrendo de fato esta política. É o protagonismo dos conselheiros. Este é o momento de ter representantes dos Conselhos de Escola e não mini fóruns de segmentos do Conselho de Escola dentro do Fórum, como apresentado pela SEME (VITÓRIA, 2017).

Percebemos, na fala do professor, que a proposta quanto ao seu formato e estrutura deve surgir dos próprios conselheiros escolares. Na visão do acadêmico, a proposta de subdividir os segmentos em plenárias independentes por segmento para posterior reunião em assembleia geral não atenderia a proposta de interlocução entre os conselhos de sua região. O município de Vitória tem uma extensão territorial pequena em relação a outros municípios e capitais do Brasil. São nove regiões administrativas com bairros muito próximos, o que tornaria viável, do ponto de vista da mobilidade, a reunião entre os conselheiros de determinada região. Após o seminário, deliberou-se que o próximo encontro para discussão da proposta seria no dia 28 de fevereiro de 2018.

Segundo o relatório de gestão da Secretaria Municipal de Educação, o ano de 2018 iniciou com a renovação de 55% dos diretores devido às eleições gerais realizadas em 2017. Em duas unidades de ensino foi necessário realizar as eleições para diretores em 2018, uma por falecimento da candidata única e a outra por ser uma

unidade recém-criada e ainda não ter constituído Conselho Escolar.

Em meio ao processo de transição de diretores, aconteceu, segundo ata registrada pela SEME, em 22 de fevereiro de 2018, a reunião entre os representantes da SEME e COMEV com a pauta “Planejamento e organização do II encontro de criação do fórum de Conselhos de Escola” (VITÓRIA, 2018b). Esse planejamento restringiu-se à avaliação do primeiro encontro, listando as dificuldades encontradas na mobilização dos conselheiros e na necessidade de se trazer o fórum de diretores para a discussão, uma vez que “alguns membros deste coletivo estão dificultando a constituição do fórum de Conselhos Escolares”. No registro desta reunião, encontramos o indicativo de uma nova agenda com o fórum de diretores com a ex-presidente do COMEV, e ela “[...] pede que aguardemos a deliberação do fórum dos diretores para que possamos articular com esse coletivo também a ação” (VITÓRIA, 2018b).

Uma nova data para planejamento do segundo encontro foi sugerida para 15 de março de 2018. Não há registros na secretaria de educação da realização desta reunião.

4.5 A RETOMADA DA PAUTA NAS FORMAÇÕES REGIONALIZADAS DOS CONSELHOS ESCOLARES EM 2019

As eleições gerais para conselheiros escolares no município de Vitória acontecem a cada três anos. Segundo registros de relatório de gestão da Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, no ano de 2019, após as eleições gerais e posse dos 1370 conselheiros escolares no mês de agosto, ocorreu o processo formativo presencial estendido a todos os representantes do Conselho Escolar, por meio da oferta de 15 encontros formativos regionalizados, realizados no turno matutino e noturno, totalizando 316 participantes entre os meses de setembro e outubro de 2019.

As formações regionalizadas foram organizadas de forma a trabalhar os aspectos legais da Lei Nº 6794/2006 e a organização do conselho. Destacou-se a importância

da realização das reuniões por segmento, as atribuições do conselho e dos conselheiros como garantia para o desenvolvimento de uma gestão democrática e a sensibilização dos participantes em constituir fóruns regionalizados de conselheiros escolares. Nos diálogos formativos destes encontros regionalizados debateu-se com os conselheiros a possibilidade de formação de um grupo de trabalho ou comissão para pensar numa proposta que atenderia a realidade dos conselheiros do município. Houve interesse de grande parte dos conselheiros presentes e sugeriu-se que a pauta específica sobre a discussão da proposta fosse retomada nas formações programadas para o ano de 2020, uma vez que havia interesse daquela administração em apoiar a constituição do referido fórum.

Em relação à dificuldade de efetivação do Fórum Permanente de Conselheiros Escolares, a Gerência de Gestão Escolar, em seu relatório de gestão 2017-2020 aponta que:

O processo eleitoral para conselheiros escolares iniciou-se em maio de 2019 e culminou com a posse no mês de agosto dos novos membros dos segmentos de pais, estudantes, servidores e magistério, não houve tempo hábil para organizar ações relacionadas ao referido fórum, uma vez que os novos membros assumiram a partir de 13 de agosto de 2019. Nos meses de setembro e outubro foram oferecidas 15 formações regionalizadas com os novos conselheiros e um dos pontos de pauta foi a implantação do Fórum Permanente de Conselhos de Escola durante o triênio 2019/2022. A proposta também foi anunciada no Fórum de Avaliação da Educação do Sistema Municipal de Ensino de Vitória de 2019, promovida pelo COMEV (VITÓRIA, 2020, p. 49).

Mais uma vez, a constituição do fórum foi protelada. Segundo a ex-subsecretária de Gestão Educacional, vários fatores foram determinantes para o adiamento da ação.

Por que então que o fórum não vingou? ...digamos assim. A gente precisa lembrar que nós vivemos dois processos de greve bem complexos, nos oito anos de gestão, nós temos dois movimentos de paralisação que foram movimentos bem complexos que interrompeu o calendário escolar, que criou o calendário de reposição, que de certa forma causou uma ruptura na relação escola x Seme, Seme x escola x comunidade. E aí o movimento de retomada coincidiu também com processo muito desgastante na sociedade, que foi o processo de impeachment da então presidente Dilma, a transição, e depois o processo de eleição do então Presidente. Então, a gente viveu, do ponto de vista político, movimentos que também trouxe para o Espírito Santo e para Vitória que não ficou alheia. Naquela época, inclusive pela manifestação do governo estadual e do governo municipal de não apoio ao golpe, e depois a eleição do atual presidente, isso também repercutiu e a gente teve que revisitar o nosso PPA, porque a gente correu o risco de não fazer algumas entregas. Muito daquilo que estava comprometido pelo Governo Federal não foi garantido. Nós vimos o encerramento de vários importantes

programas federais. Vitória sofreu com o fim desses programas? Claro que sim né, não só porque a gente também viveu uma crise econômica financeira gravíssima, dois processos que a gente viveu, que nós, nesse espaço de tempo, a gente também viveu uma crise econômica financeira muito forte, em especial de 15 a 17. Então, decretos que foram restritivos, que suspenderam alguns programas da própria prefeitura, enfim, não sei se em virtude do cenário político, político-econômico ou se também porque a gente estava vivendo um movimento de fortalecimento da própria gestão do município de Vitória, dos Conselhos de Escola, tivemos eleição de diretores, fizemos a transição para os novos diretores que foi em 2018. A proposta, ela ficou mantida no PPA de apoiar os Conselhos de Escola para constituição do fórum, mas a gente acabou não levando a termo. E aí, o ano de 2020 foi o que foi né? Quando a gente, em fevereiro de 2020 chamou o COMEV [...] e aí nós tivemos também a transição do COMEV [...], com a equipe que está hoje. E aí, no dia 16 de março de 2020, veio a pandemia e nos paralisa no sentido literal, a força (SUB-GE).

O ano de 2020 mal iniciava na rede municipal de Vitória quando o alerta da proliferação do coronavírus obrigou as autoridades a fecharem as escolas para proteção à vida das pessoas. Durante todo ano de 2020, as escolas se empenharam para descobrir e reinventar novas formas de trabalho de acordo com a exigência do distanciamento social. A Secretaria Municipal de Educação precisou apressar a parceria com a *Google for education* para que, assim, pudesse formar sua equipe de técnicos e promover as formações aos mais de seis mil professores para utilização de ferramentas que possibilitassem o trabalho remoto.

Com os Conselhos de Escola não foi diferente. As adaptações para as reuniões remotas foram necessárias. Algumas escolas com maior frequência e rigurosidade que outras. Segundo registros dos relatórios de gestão da Secretaria Municipal de Educação, durante a pandemia de COVID-19, houve momentos formativos com os Conselheiros Escolares de forma remota, no formato de *live* e os conteúdos foram disponibilizados na plataforma virtual VixEduca.

No ano de 2020, no contexto de pandemia, foi aberto o Módulo III/Parte I – A Gestão Dos Recursos Financeiros Recebidos pelo Conselho de Escola e o Módulo III/Parte II – Prestação de Contas dos Recursos Recebidos pelo Conselho de Escola. Para divulgar a abertura dos Módulos, utilizou-se como recurso a divulgação de cartazes com cada tema disponibilizado, via mídias sociais disponíveis. Para atender as demandas relacionadas a dúvidas ou sugestões, os módulos possuem fóruns que são acompanhados pela equipe GGE/COCES, com objetivo de interagir com os conselheiros que acessam a plataforma (CARVALHO; MOTTA; AZEVEDO, 2021, p. 4).

Também foi realizado, de forma virtual, o “Diálogo com pais/mães dos Conselhos de Escola: vivências e experiências em tempos de pandemia”, que segundo o relatório

de Gestão (2017-2020) da Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, foi pensada como uma “forma de contemplar alguns dos mais evidentes questionamentos e angústias das famílias inseridas no Conselho de Escola” (VITÓRIA, 2020).

Uma pesquisa foi realizada pela equipe de acompanhamento aos Conselhos de Escola e constatou que a maioria dos conselhos realizou entre duas a quatro reuniões entre abril e julho de 2022, período que demandou maior adaptação ao formato de reuniões virtuais. Mesmo com as ações formativas pela SEME e as unidades de ensino proporcionando momentos de diálogos com os Conselhos Escolares, em nenhum deles foi pautada a retomada da discussão para constituição do Fórum de Conselhos Escolares, ficando adiada para o próximo ano.

4.6 NOVAS TENTATIVAS PARA CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DE CONSELHOS ESCOLARES

Em novembro de 2020, aconteceram as eleições municipais para prefeito e vereadores. Uma nova gestão assume a administração municipal em primeiro de janeiro de 2021, em meio à pandemia, baixando diversas normativas no primeiro mês de mandato: extinção de cargos comissionados e criação de novos cargos, com aumentos nas gratificações; aprovação de nova lei previdenciária com obrigatoriedade de desconto de 14% nos salários dos servidores, independentemente do cargo e da remuneração; suspensão de direitos como ascensão no plano de cargos e salários; suspensão de concessão de licenças de várias modalidades entre outras ações. Tais medidas marcaram o início de uma gestão municipal em consonância com a política neoliberal instalada, desde 2018, no âmbito federal.

Tais políticas com ideologia neoliberal repercutem na educação. Na primeira reunião da nova secretária de educação com os técnicos da SEME, demonstra-se o distanciamento no trato da educação pública de Vitória e aborda uma proposta de trabalho voltada para o aumento do IDEB, foco nos resultados, forte presença de

parcerias com empresas privadas e organizações que são convidadas a “contribuir” com a educação pública de Vitória.

Podemos citar alguns dos maiores impactos para educação de Vitória nos 100 primeiros dias deste governo: a antecipação do retorno às aulas presenciais do ensino fundamental, sem que os professores tenham sido imunizados com a primeira dose da vacina para COVID-19; a rescisão de contrato dos profissionais do magistério, levando a uma crise na falta de profissionais nas escolas do município; indicativos de adesão municipal ao projeto de criação de escola cívico-militar e a implantação de uma política de bonificação de desempenho como estratégia de diminuição de faltas dos servidores do magistério e “incentivo” para não entrarem com licenças médicas e algumas modalidades de licenças legais (prêmio incentivo, licença gala, licença nojo); a implantação unilateral da organização curricular das escolas, entre outros.

Ressalta-se que o planejamento estratégico para construção dos programas e projetos para o Plano Plurianual (2022-2025) da educação foi planejado a portas fechadas, entre a gerência de planejamento e gabinete, definindo-se programas e projetos que poderiam ser contemplados e desconsiderando todo planejamento do quadriênio anterior. No que tange à gestão democrática das escolas, é evidente a intenção da diminuição da participação da comunidade na gestão escolar e no Projeto Político-Pedagógico da escola, ficando restrita a descentralização de recursos e normativas de funcionamento e organização. O novo PPA³⁷ foi promulgado pela Lei Nº 9.801/2021 e publicado no diário oficial em 03 de dezembro de 2021. Nele foram instituídos dois programas para a educação: Educar para Vitória e ConectaVix: Educação Inovadora; todos voltados para o aumento do IDEB, com ações e projetos voltados para execução financeira das unidades de ensino, bonificação por desempenho dos profissionais do magistério, reforço das aprendizagens, ampliação das escolas em tempo integral, curso pré-IFES (ingresso no Instituto Federal do Espírito Santo, voltados para os 9º anos e EJA), reforma e ampliação das unidades de ensino, formação de professores voltada para tecnologias educacionais e inovações digitais no processo de aprendizagem dos estudantes. Não há menção nestes programas de qualquer ação envolvendo a participação da comunidade

³⁷ Disponível em: <https://transparencia.VITÓRIA.es.gov.br/Programa.Lista.aspx>. Acesso em 10 abr. 2022.

escolar na gestão democrática da escola ou a participação dos estudantes em grêmios estudantis, Conselho Escolar ou representação de turma, por exemplo. O protagonismo estudantil adotado nesta gestão adota o viés empreendedor, tendo como objetivo geral “Formar o sujeito autônomo, cooperativo, empreendedor e sustentável” segundo o documento orientador para o Trabalho Pedagógico nas Escolas de Ensino Fundamental de Vitória/ES sobre Projeto de Vida no ano letivo de 2022³⁸.

Assim, o fortalecimento dos Conselhos Escolares enquanto colegiado, centro de debate de toda comunidade escolar, autônomo e deliberativo, numa concepção de um autogoverno democrático defendido por Freire (2021), e ainda não alcançada pelo município em sua trajetória constitutiva, fica, neste contexto, inviável. Como prevê Lima (2014):

O poder de decidir, participando democraticamente e com os outros nos respectivos processos de tomada das decisões representa o âmago da democracia e, conseqüentemente, sem participação na decisão não é possível conceber uma gestão democrática das escolas na perspectiva do seu autogoverno (LIMA, 2014, p. 1072).

A perspectiva de gestão democrática nesta administração está focada num sentido divergente do que conquistamos e vivenciamos no município de Vitória. A gestão democrática é vista como estruturas e procedimentos democráticos e associada “à existência de estruturas organizacionais democráticas e de procedimentos e regras democráticos” (LIMA, 2014, p. 1074), que traz um certo formalismo da democracia, fixando métodos e regras no sentido de dificultar a participação. Sobre esta concepção Lima (2014) detalha que

Nas escolas, alguns desses fenômenos tendem a ocorrer, historicamente, quando se transita de uma gestão democrática instituinte e em processo de construção, para uma gestão democrática instituída, formalmente consagrada em termos legislativos, ou já institucionalizada, sobretudo nos casos em que o poder de decisão, outrora deslocado para as escolas, foi novamente deslocado, mas para retornar ao tradicional centro político-administrativo.

[...]

³⁸ Documento disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1gyMjd187uw4kmuNDMLko1Kul01ri0VHh/view>. Acesso: 16 abr. 2022.

Neste sentido, as práticas de participação passiva e de não-participação tendem a emergir com grande impacto, mesmo relativamente a formas mínimas de democracia representativa em nível escolar, uma vez que a eleição dos órgãos perde significado e que a colegialidade, quer seja mantida, quer seja abandonada, não mantém já relação com um poder de direção das escolas porque, verdadeiramente, esse poder se situa fora, e acima delas, configurando uma direção escolar atópica, ou fora do seu lugar. Na prática, os atores escolares elegem os seus representantes e, eventualmente, órgãos colegiados, para que esses venham a impor-lhes políticas e regras heterônomas, produzidas pela direção externa das escolas, a quem representam junto da comunidade escolar, embora eventualmente eleitos por essa (LIMA, 2014, p. 1075).

Tal postura encontramos ao consultarmos o gabinete da secretária de educação no primeiro quadrimestre de 2021, sobre a continuidade do diálogo sobre a construção de uma proposta de Fórum de Conselhos Escolares, via equipe de acompanhamento aos Conselhos de Escola da Secretaria de Educação, previsto no plano de ação desde 2018. A resposta foi que “inicialmente não há interesse em constituir fórum de Conselhos Escolares, mas que, posteriormente, poderiam dialogar a respeito”, observa-se, com essa afirmação, a retirada do Fórum de Conselhos Escolares da pauta das políticas públicas para educação do município e a ênfase passa a ser o aumento no IDEB e a busca pela “qualidade total na educação”, desencadeando ações baseadas no gerencialismo empresarial, em consonância com o avanço das práticas e ideais da política neoliberal.

Mesmo com a negativa do órgão central no apoio à constituição do Fórum de Conselhos Escolares, observamos nos planos de ação do ano de 2022, em algumas unidades de ensino, a previsão de reuniões periódicas com os Conselhos Escolares de sua região, com a nomenclatura de “interconselhos”. Tal iniciativa demonstra o interesse e necessidade de trabalhar a gestão democrática via Conselhos Escolares na perspectiva da formação cidadã.

Outra possibilidade encontramos junto às vereadoras com ideais progressistas do município que, em conversa informal, demonstraram interesse em apresentar projeto de lei para institucionalização do Fórum de Conselhos Escolares, como uma forma de garantir a participação de seus membros e os subsídios necessários para sua efetivação, incumbindo à esta pesquisadora a tarefa de construir uma minuta de lei para ser apresentada à Comissão de Educação da Câmara Municipal de Vitória. Quanto a esta ação, em planejamento junto ao nosso orientador, optamos por inserir

a minuta do projeto de lei no produto educacional, de modo que possa inspirar outros municípios e pesquisadores a criarem seus próprios caminhos para implementação do Fórum de Conselhos Escolares.

5 PRODUTO EDUCACIONAL

Num mestrado profissional, de acordo com Moreira (2004, p. 134), um trabalho de conclusão de curso deve ser o resultado de uma pesquisa

[...] descrevendo o desenvolvimento de processos ou produtos de natureza educacional, visando a melhoria do ensino na área específica, sugerindo-se fortemente que, em forma e conteúdo, esse trabalho se constitua em material que possa ser utilizado por outros profissionais.

O produto educacional foi construído a partir da pesquisa intitulada “Fórum Permanente de Conselhos Escolares no município de Vitória/ES: uma proposta para o diálogo, democracia e formação cidadã” envolvendo os conselheiros escolares de sete regiões administrativas de Vitória, técnicos da Gerência de Gestão Escolar da Secretaria Municipal de Educação e membros do Conselho Municipal de Educação por meio de sua comissão de planejamento. Tal pesquisa foi realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Educação (PPGMPE) na linha de "Docência e Gestão de Processos Educativos", da Universidade Federal do Espírito Santo, UFES, Grupo de Pesquisa Gestão, Trabalho e avaliação Educacional (GETAE) e está integrada ao Laboratório de Gestão da Educação Básica do Espírito Santo (Lagebes/CE/UFES).

O produto educacional integra a pesquisa, uma vez que possui relevância social a partir do levantamento de dados da pesquisa exploratória do tipo qualitativa que realizamos junto aos participantes.

O “Caderno do Conselheiro Escolar: Conhecendo a proposta do Fórum de Conselhos Escolares” tem o objetivo de refletir com os Conselheiros Escolares sobre democracia, o princípio da gestão democrática na perspectiva da formação cidadã, compreender a organização, normatização e funcionamento dos Conselhos Escolares no município de Vitória e apresentar uma proposta para criação de um Fórum de Conselhos Escolares, incluindo uma minuta de projeto de lei de criação do Fórum dos Conselhos Escolares. O objetivo deste produto educacional é de apontar caminhos para se chegar a uma estrutura de organização do Fórum Permanente dos Conselheiros Escolares, uma vez que, no município de Vitória, este espaço de aprofundamento

democrático foi demanda recorrente, dado o histórico da implantação dos Conselhos Escolares e dos ciclos políticos que, em certos momentos, apresentava um caráter mais progressista e, em outros, imersos na ideologia neoliberal (MEDEIROS, 1998). Tal aprofundamento, segundo Gohn (2011, p. 16), está na participação que marca sua presença nas políticas públicas e que o resgate desta participação como prática social nos leva “às lutas de sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania”.

Para se chegar ao produto desta pesquisa, buscamos experiências que se aproximassem da proposta em outros Estados do Brasil como Rio de Janeiro, São Paulo e Ceará, além das reflexões contidas no caderno 12 do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Tal material convoca a participação ativa destes conselheiros na organização de sua região administrativa, contribuindo para a compreensão da importância e força que os debates coletivos regionalizados possuem para efetivação da gestão democrática e seu propósito, que é ofertar educação com qualidade referenciada no social.

Para ter acesso ao Caderno do Conselheiro Escolar, acesse: <https://drive.google.com/file/d/1DwHggqCjWgV0X3xNenT0sakgboVwAdMh/view>

Figura 6 - Produto Educacional



6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Conselho Escolar no município de Vitória tem, em sua trajetória, a característica de ser um dos principais mecanismos de consolidação de uma gestão democrática, em que seus membros participam de forma colegiada. Sua natureza e suas funções estão consubstanciadas na discussão no sentido de indicar caminhos que levem à melhoria da educação, de uma formação cidadã, e ao pleno desenvolvimento dos estudantes. Nos diversos ciclos políticos vivenciados, percebemos que há momentos de maior efetividade de atuação dos Conselhos Escolares que outros, por isso, se torna importante trabalhar para o fortalecimento deste colegiado, seja com ações formativas ou oportunizando a partilha de vivências que possam contribuir para consolidação de uma cultura de participação dos conselheiros, para que se estenda a partir da escola a outros espaços de decisão e acompanhamento das políticas públicas, sendo o Fórum de Conselhos Escolares um desses espaços.

Neste sentido, é importante o empenho dos membros da comunidade escolar, bem como o envolvimento dos gestores do sistema educacional, assumirem o compromisso em assegurar as condições políticas, de infraestrutura, de recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao funcionamento do Fórum de Conselhos Escolares, mesmo diante da realidade que nos deparamos hoje, em que as práticas de gestão na cidade de Vitória conflitam com a perspectiva da gestão democrática na educação que defendemos.

A gestão democrática, entendida como processo contínuo, político, dinâmico e dialético, lida constantemente com interesses contraditórios ao administrar as relações de poder. Os Conselhos Escolares trazem para o cotidiano escolar vozes diferentes e, muitas vezes, discordantes a partir de suas percepções, vivências e enquanto representação dos segmentos em relação às prioridades para a educação. Tanto os membros internos (estudantes, direção, corpo docente, técnicos e servidores) como os membros externos (movimentos, instituições e famílias) trazem para este espaço uma pluralidade de ideias e convicções tornando este processo importante, porque dinamizam a realidade escolar e provocam novas possibilidades e

debates, repensam o estabelecido e reafirmam a escola como espaço público possível de realizar a educação de qualidade socialmente referenciada.

Com o agravamento de condições sociais, políticas, econômicas e ideológicas que demarcaram o modelo neoliberal instituído a partir da década de 1990 como um movimento incentivador da baixa participação da sociedade na escola, acreditamos que, a partir da perspectiva da gestão democrática, é preciso fomentar processos de resistência na defesa da potencialidade que a participação política exerce nos rumos da história. Assim como Freire (1996) nos ensina, essa participação não pode ser ingênua, manipulada pelos interesses da classe hegemônica e, portanto, é preciso pensar criticamente. A participação deve acontecer de forma que a força coletiva e a atuação consciente dos sujeitos sociais, quer seja direta ou por membros de um grupo, possam reconhecer e assumir o poder de decisão nas questões que as afetam diretamente.

Construir política pública para educação implica em atitudes concretas de diversos sujeitos na ocupação dos espaços de participação social e no compromisso da gestão em concretizá-la. Em nossa pesquisa, constatamos que o Fórum de Conselheiros Escolares, mesmo tendo sua importância evidenciada e reconhecida em vários momentos das políticas públicas para educação no município de Vitória, não conseguiu consolidar-se enquanto coletivo devido a diversos fatores: por fragilidades nas ações de fortalecimento deste colegiado nas unidades de ensino; pelos ciclos políticos mais ou menos democráticos vivenciados nas diferentes gestões municipais; pela descontinuidade de políticas educacionais entre um governo e outro; por falta de apoio dos próprios gestores escolares temerosos com a perda de suas posições de “liderança” e a divisão do poder que o fórum pudesse causar perante a estrutura da Secretaria de Educação e das próprias escolas. Em nossa pesquisa, também constatamos que um Fórum de Conselhos Escolares não é algo que a atual administração deseja conceber como importante, por isso, destacamos a necessidade de buscar outros caminhos e parcerias para aprofundamento da democracia na gestão das escolas municipais de Vitória.

Problematizamos a ausência de políticas públicas que garantam a participação dos membros do Conselho Escolar, nas reuniões ordinárias como um colegiado legítimo.

Muitas vezes, garante-se a participação dos membros internos da escola, mas não contemplam os membros externos. A questão da participação também tem a ver com o modelo de escola (parcial ou integral) e com o engajamento e interesse para além daqueles que são os interessados no serviço público – comunidade, famílias e estudantes. Entendemos que a participação não pode ser considerada voluntária ao servidor público, porque este não é usuário, mas sim trabalhador prestando um serviço de interesse público. Isso requer conceber a democracia como valor, como experiencial, proposta ética de organização da vida e das relações políticas no âmbito da educação. A este respeito, encontramos exemplos de políticas que garantem a participação de servidores do magistério por meio de incentivos como disponibilização de carga horária específica para o pleno exercício das funções no Conselho Escolar no município de Fortaleza (CE) e, no próprio município de Vitória, que protege e incentiva a participação de servidores como membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB³⁹, para que as reuniões possam ocorrer nos momentos em que os representantes da comunidade e pais possam participar.

Observamos, a partir do antigo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares⁴⁰ que as experiências de constituição de Fóruns de Conselhos Escolares, contidas no caderno 12, demonstram a importância e a relevância desta ação pública no aprofundamento da gestão democrática para uma educação cidadã, trazendo para o debate o conhecimento sobre os processos de democratização da escola e da sociedade brasileira.

O Fórum de Conselhos Escolares, por meio do diálogo e interações entre os conselheiros, torna-se um instrumento de compromisso com a educação no município em que o compartilhamento de experiências que, para além de ações formativas, pode fortalecer a relação e parceria entre os conselhos e o órgão central. O fórum também possibilita perceber os olhares diversos dos conselheiros escolares, em sua

³⁹ Lei Nº 9.751, de 26 de março de 2021 (Art. 19, 20 e 21). Disponível em: <http://gg.gg/cacsfundeb> . Acesso em 26 mai 2022.

⁴⁰ O PNFCE foi substituído em 2021 pelo Programa Educação e Família. “O Programa é voltado para as escolas públicas de educação básica e tem a finalidade de fomentar a participação da família na escola, para uma construção conjunta do projeto de vida do estudante”. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/mec-lanca-programa-educacao-e-familia>. Acesso em: 27 mai 2022.

diversidade de demandas, sugestões e necessidades para aprimorar a rede de ensino. O fórum, constituindo-se em instância com dimensões mobilizadora, consultiva e propositiva, também contribuirá no processo de implantação, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação e pressionará os gestores públicos que ele se torne o epicentro das políticas públicas para educação (DOURADO, 2016). Acreditamos que a proposta de implementação do fórum integra os Conselhos Escolares e traz uma nova perspectiva à gestão da educação municipal de Vitória, constituindo-se como espaço legítimo de participação, em que a dialogicidade deve estar presente em todas as ações de construção coletiva.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. **Alterações no padrão de oferta da educação básica: algumas considerações**. São Paulo, 2005.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educação e Sociedade**. Campinas-RJ, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/VDVf7j7jZbdj8X4cz7Pyy4R/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 29 nov 2021.

ALMEIDA JÚNIOR, A. S. de. **Formação para os conselheiros escolares do município de Cariacica: possibilidade de transformação da realidade**. 2019. 256 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2019.

ALVES, J. B. P. **A Trajetória, Possibilidades e Limites dos Conselhos de Escola na Rede Municipal de Vitória-ES**. 2005. 162 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

ANPED. **Exposição de Motivos sobre a Base Nacional Comum Curricular**. 2015. Disponível em: <https://anped.org.br/sites/default/files/resources/Of_cio_01_2015_CNE_BNCC.pdf> Acesso em: 20 mai. 2021.

ANTUNES, A. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

ARROYO, M. G. **Da escola carente à escola possível**. São Paulo: Loyola, 1996.

BARBOSA, M. L. **Democracia Direta e Participativa: um diálogo entre a democracia no Brasil e o novo constitucionalismo latino americano**. 2015. 218 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em direito, Recife, 2015.

BITENCOURT, A. J. A. **Conselho Municipal de Educação: Tecendo uma cultura de participação junto aos Conselhos Escolares de São Sepé – RS**. 2015. 279 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pampa, Jaguarão, 2015.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto Codex: Porto, 1994.

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013. Coleção Educação Cidadã, v. 3.

BRASIL. Constituição [1998]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

_____. Ministério da Educação. Lei Nº 9.394/1996 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – LDB. Brasília: Diário Oficial União, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 30 nov. 2020.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Elaboração Lauro Carlos Whitman; Ignez Pinto Navarro; Luiz Fernandes Dourado; Márcia Ângela da Silva Aguiar; Regina Vinhaes Gracindo. Brasília: MEC, SEB, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2021.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno 2 – Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola**. Elaboração: Lauro Carlos Whitman; Ignez Pinto Navarro; Luiz Fernandes Dourado; Márcia Ângela da Silva Aguiar; Regina Vinhaes Gracindo. Brasília: MEC, SEB, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad2.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2021.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor**. Elaboração: Lauro Carlos Whitman; Ignez Pinto Navarro; Luiz Fernandes Dourado; Márcia Ângela da Silva Aguiar; Regina Vinhaes Gracindo. Brasília: MEC, SEB, 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/Pj47u8>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno 6 – Conselho Escolar como Espaço de Formação Humana: círculo de cultura e qualidade da educação**. Elaboração: Lauro Carlos Whitman; Ignez Pinto Navarro; Luiz Fernandes Dourado; Márcia Ângela da Silva Aguiar; Regina Vinhaes Gracindo. Brasília: MEC, SEB, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/aJXdFq>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno 12 – Conselho Escolar e suas organizações em fórum**. Elaboração: Cefisa Maria Sabino Aguiar; Walter Pinheiro Barbosa Junior; Valério Bezerra de Souza; José Roberto Ribeiro Junior. Brasília: MEC, SEB, 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/9Qij74>>. Acesso em: 15 out. 2020.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes**

curriculares nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC/SEB, 2010.

_____. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação** – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 25 jun 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 18 set 2020.

CAROZZI, E. S. **Organização e Gestão Escolar: uma Análise do Conselho Escolar na Rede Pública Municipal de Cascavel.** 2015. 190 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Cascavel-PR, 2015. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/3282/5/Eliz%C3%A2ngela_Carozzi2015.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

CARVALHO, E. J. G. de. **Autonomia da Gestão Escolar:** democratização e privatização, duas faces de uma mesma moeda. 2005. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2005.

CARVALHO, B. B.; MOTTA, F. D. da; AZEVEDO, K. V. Formação de Conselheiros de Escola da Rede Municipal de Ensino de Vitória/ES: triênio 2019-2022. In: ARAÚJO, G. C. et al. **Seminários Regionais da ANPAE**, Vitória, ES: Nº 06, 2021. Disponível em: <<https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/atual/Comunicacao/EIXO%201%20P DF/BetaniaBiancardiDeCarvalho-E1com.pdf>>. Acesso em: 27 jul 2021.

CHAUÍ, M. **Cultura e Democracia.** 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CODATO, A. N. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política Curitiba**, n. 25, p. 83-106, nov. 2005. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/yMwgJMTKNWTwGqYTZMZcPhM/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 28 mar 2022.

CONSELHO DE REPRESENTANTES DOS CONSELHOS DE ESCOLA – CRECE. **Deliberações e Resoluções.** Disponível em <<https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-de-representantes-de-conselhos-de-escola/card/deliberacoes/>>. Atualizado em 03/12/2021. Acesso em: 10 abr 2022.

CRAVO, T. B. (Org). **Gestão da Educação em Vitória:** caminhos, estratégias e contradições. Vitória: Gráfica Santo Antônio, 2012.

CURY, C. R. J. **Legislação educacional brasileira.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000. Coleção: O que você precisa saber sobre.

_____. Os Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. (Orgs.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **O direito à educação:** um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: Escola de gestores, 2005. Disponível em <<http://186.193.48.66:23200/curso1/8-biblioteca/pdf/jamilcury.pdf>>. Acesso em: 26 jun 2021.

_____. **Educação e direito à educação no Brasil:** um histórico pelas constituições. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2014.

DALE, Roger. A Sociologia da Educação e o Estado após a Globalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out-dez-2010.

DOURADO, L. F. **Gestão da Educação Escolar.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação à distância, 2006.

_____. **Plano Nacional de Educação:** política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016.

DOYLE, F. M. P.; GARCIA, J. C. V. **A gestão compartilhada em Vitória-ES:** Luciano Rezende – 2013-2016. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira, 2017.

ESQUINSANI, R. S. S. Eleição de diretores e gestão da escola pública: reflexões sobre democracia e patrimonialismo. **Revista Nuances:** estudos sobre Educação, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, p. 101-115, maio/ago. 2013. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2482>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

FERNANDES, M. D. E. **Gestão Democrática da Educação no Brasil:** A emergência do direito à educação. 1 ed. Curitiba: Ed. Appris, 2018.

FERREIRA, E. B. Gestão Educacional no Brasil: novas e velhas ambiguidades. In: PANTALEÃO, E.; NUNES, K. R.; BRITO, R. dos S. (orgs). **Conselhos Escolares e Formação Humana.** 1ª ed. Curitiba: CRV, 2017.

FREIRE, P. Papel da Educação na Humanização. **Revista Paz e Terra**, n. 09, p. 123-132, out. 1969. Disponível em: <<http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/handle/7891/1128>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

_____. **Pedagogia do Oprimido.** 36 ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987a.

_____. Sobre educação popular: entrevista com Paulo Freire. In: TORRES, R. M. (Org.) **Educação Popular:** um encontro com Paulo Freire. São Paulo: Loyola, 1987b, p. 69-108.

_____. **A Educação na cidade.** São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **Professora sim tia não:** cartas a quem ousa ensinar. 2. ed. São Paulo: Olho d'Água, 1993.

_____. **Política e Educação.** São Paulo. Cortez, 1994.

_____. **Ação cultural para a liberdade.** Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1996.

_____. **Extensão ou Comunicação?** 10ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. **Educação como prática da liberdade.** 51ª ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2021.

FREIRE, P.; MACEDO, D. **Alfabetização: leitura do mundo, leitura da palavra.** (Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Orgs.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas.** Guia da Escola Cidadã. 4ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2001.

GAVA, F. G.; ROCHA, M. T. L. G. da.; GARCIA, V. F. Pesquisa Colaborativa em Educação. **Ensaio Pedagógico** (Sorocaba), v. 2, n. 1, jan./abr. 2018, p. 73-80.

Disponível em:

<<http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/61/90>>.

Acesso em: 07 mai. 2022.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrôpole** n. 07, p. 9-31, 1º sem. 2002. Disponível em:

<<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/9257/6867>>. Acesso em: 02 jul. 2021.

_____. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, C. M.; BARROS, M. E. B. de. Saúde, Trabalho e Processos de Subjetivação nas Escolas. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 15, n. 3, p. 649-663, 2002.

GRACINDO, R. V. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: Exigências, práticas, perfil e formação. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 135-147, jan/jun, 2009.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: histórias e implicações.** Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. Inglaterra: Edições Loyola, 2005.

HOBSBAWM, E. **A Era dos Extremos: o breve século XX. 1941-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4071685/mod_resource/content/1/Era%20dos%20Extremos%20%281914-1991%29%20-%20Eric%20J.%20Hobsbawm.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

HOTZ, C. **Estado e Política Educacional no Brasil (1979/1989)**. 2008. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel. Disponível em: <<https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/905/1/CelsoHotz.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

IBIAPINA, I. M. L. de M.; BANDEIRA, H. M. M.; ARAÚJO, F. A. M. (Orgs.). **Pesquisa colaborativa: multirreferenciais e práticas convergentes**. Teresina/Piauí: EDUFPI, 2016. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/LIVRO%20PESQUISA%20COLABORATIVA_E-BOOK.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

KOBUS, M. M. **O Conselho Escolar como Expressão da Gestão Democrática**. 2019. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2019.

LIBÂNIO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 3. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

_____. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: MF Livros, 2008.

LIMA, M. de F. M. **Conselhos Escolares, gestão democrática e qualidade do ensino em quatro escolas da rede pública municipal do Rio de Janeiro**. 2011. 223 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

LIMA, L. C. **Organização Escolar e Democracia Radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2013.

_____. A Gestão Democrática das Escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 28 jul. 2021.

MEDEIROS, J. Regressão Democrática na América Latina: do ciclo político progressista ao ciclo político neoliberal e autoritário. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza-CE, v. 49, n. 1, p. 98-165, mar./jun., 1998. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/19358>>. Acesso em: 14 dez. 2021.

MENDONÇA, E.F. **A regra e o jogo: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira**. Campinas: UNICAMP, 2000.

MENDONÇA, L. L. da C. **Gestão da Escola Pública no Sistema Municipal de Ensino de Goianésia – GO**. 2013. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2013.

MOREIRA, M. A. O mestrado (profissional) em ensino. RBPG. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**. Debates, n. 01, jul. 2004. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/Ciencias/Artigos/131_142_o_mestrado_profissional_em_ensino.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2022.

MOURA, S. R. P. de. **Fórum dos Conselhos Escolares: A Contribuição para a Construção da Cidadania nas Escolas Municipais de Fortaleza – CE**. 2009. 162 f. Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/29472>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

OLIVEIRA, E. A. M. **A descentralização e a autonomia no contexto da gestão democrática da escola pública**. 1997. 188 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1997.

_____. **A instituição escolar e a comunicação constituída no sistema educacional: uma mediação dialógica**. 2006. 330 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2006.

OLIVEIRA, I. C.; MENEZES, I. V. Revisão de Literatura: o conceito de gestão escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 169, p. 876-900, jul/set., 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cp/a/h8K6zLFps4LjXwjknBGPYD/?lang=pt>>. Acesso em: 15 jul 2021.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2ª ed. Campinas: Papirus, 2003.

_____. **Administração Escolar – Introdução Crítica**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 4º ed. São Paulo: Ática, 2016.

_____. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. 2 ed. rev. São Paulo: Intermeios, 2018.

PAVIANI, J. **Educação e realidade: educação, poder e ação educativa**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1984.

PEREIRA, R. **Conselhos Escolares**: A participação das comunidades e as implicações sobre o cotidiano da escola pública. 2009. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2009.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e Terceiro Setor: As Novas Regulações entre o Público e o Privado Na Gestão da Educação Básica Brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/es/a/3hCRykScyQK57qF4NtpkPQk/?format=pdf&lang=pt>>.

Acesso em: 28 jan. 2022.

PERRELLA, C. dos S. S. **Conselho de Representantes de Conselhos de Escola (Crece) na Rede Municipal de São Paulo (1990 – 2015)**: Registro de Sua Trajetória. Plataforma Scielo Pre print, 2021 (Preprint). Disponível em: <<https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/3077/5528>>. Acesso em: 15 fev. 2022.

QUADROS, D. P.; SIMÕES, R. D. Gestão Democrática no município de Vitória: rupturas e continuidades pós 1988. **Anais do X Encontro Estadual de Política e Administração da Educação – ANPAE-ES**, n. 03, mai. 2019. Disponível em <<https://periodicos.ufes.br/anpae-es/issue/view/1041>>. Acesso em: 06 mai 2022.

ROMÃO, J. E. Gestão Democrática do Ensino Público: condição da reforma educacional brasileira. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Orgs.). **Autonomia da Escola**: Princípios e propostas. 4ª ed. São Paulo: Cortez. 2001.

ROMÃO, J. E.; PADILHA, P. R. Diretores Escolares e Gestão Democrática da Escola. In: GADOTTI, M. ROMÃO, J.E. (orgs.) **Autonomia da Escola**: Princípios e propostas. 4ª ed. São Paulo: Cortez. 2001.

SANTOS, B. de S. **A difícil democracia** – Reinventar as esquerdas. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

SANTOS, T. M.; GUTIERRES, D. A.; SILVA, L. **A relação gestão e autonomia financeira como política na escola**. (Não Publicado) Belém, Pará, 2004.

SÃO PAULO. **Conselho de Representantes dos Conselhos de Escola (CRECE)**. 2015. Site atualizado em: 31/05/2022. Disponível em: <<https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/conselho-de-representantes-de-conselhos-de-escola/card/estrutura/>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

SCHUCHTER, T. M. Projeto Político-Pedagógico e Processos Democráticos na Escola. In: PANTALEÃO, E.; NUNES, K. R.; BRITO, R. dos S. (Orgs). **Conselhos Escolares e Formação Humana**. 1ª ed. Curitiba: CRV, 2017.

_____. O Planejamento na Educação Básica. In: OLIVEIRA, Eduardo Augusto Moscon; SILVA, Itamar Mendes da.; LIMA, Marcelo. **Política Educacional e Gestão na Escola Básica**: perspectivas. 2ª Ed. São Carlos: Pedro e João, 2019, p. 76-84.

SILVA, Aida Maria Monteiro da. **Escola Pública e a Formação da Cidadania: possibilidades e limites.** 2000. 222 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/2010/Pedagogia/tcidadaniaesc.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2022.

SILVA, I. G. A Reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processo e contradições. **IV Congresso Português de Sociologia**, 2000, Coimbra. Cadernos de resumo, v. 1. p. 1-13, 2000. Disponível em: <https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462db94bc0e7e_1.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

SILVA, Itamar Mendes da. **Conselhos de Escola na Cidade de São Paulo.** São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002. 48 p. Coleção Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, Caderno 9: Educação – Conselho de Escola.

_____. Acompanhamento e análise curricular: avaliar para aprender. In: RODRIGUES, Alexsandro (Org.). **Currículo na formação de professores: diálogos possíveis.** Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, Secretaria de Ensino à Distância, 2018. p. 41-59. Disponível em: <https://ldi.ufes.br/arquivos/livro-digital/Curriculo_na_formacao_de_professores.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2020.

_____. Escola Popular e Democrática na Periferia: quando a boniteza alcança substantividade. In: FREIRE, Ana Maria Araújo (Org.). **A Palavra Boniteza na Leitura de Mundo de Paulo Freire.** 1ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2021, v. 1, p. 107-142.

SILVA, T. T. da. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo.** Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

TEIXEIRA, A. M. de A. P., et al. O Conselho Municipal de Educação de Vitória-ES e o Processo de Eleição de Diretores Escolares: Possibilidades e Desafios da Participação de Crianças. In: ALMEIDA, M. L. de.; PANTALEÃO, E.; VIEIRA, A. B. (Orgs). **Política e Gestão Educacional: Implicações para os Conselhos Municipais de Educação.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4233509/mod_resource/content/0/Trivinos-Introducao-Pesquisa-em_Ciencias-Sociais.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

VEIGA, I. P. A. **Educação Básica e Educação Superior: Projeto Político Pedagógico.** 3ª Ed. Campinas: Papirus, 2004.

_____. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível.** 24ª ed. Campinas: Papirus, 2008.

VELAME, G. A.; CARARO, M. de F. A política de gestão democrática da educação e a gestão democrática da política da educação no município de Vitória no período de

2005-2008: processo de aprendizagem e luta política. In: CRAVO, Terezinha Baldassini (Org). **Gestão da Educação em Vitória**: caminhos, estratégias e contradições. Vitória: Santo Antônio, 2012.

VIRIATO, E. O. Desconstrução da Escola Pública Estatal: A Publicização Enviesada. In: LIMA, A. B. de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

VITÓRIA. **Lei Orgânica do Município de Vitória/ES**. Publicada dia 05 de abril de 1990. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-VITÓRIA-es>>. Acesso em: 14 jul. 2021.

_____. **Lei nº 3.776/1992 de 24 de janeiro de 1992**. Regulamenta a implantação dos Conselhos de Escolas e de Pré-Escolas na Rede Municipal de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <<https://sistemas.vitoria.es.gov.br/atosnormativos/arquivos/1992/L3776.PDF>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

_____. **Lei 4747/1998**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vitória. (Educação). Disponível em: <<https://sistemas.vitoria.es.gov.br/atosnormativos/arquivos/1998/L4747.PDF>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. **Lei 6.794/2006**. Dispõe sobre a organização dos Conselhos de Escola das Unidades de Ensino como Unidades Executoras dos recursos financeiros e dá outras providências. Disponível em: <<http://sistemas.VITÓRIA.es.gov.br/webleis/consulta.cfm?id=149597>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Lei Nº 8.829 de 24 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação de Vitória. Diário Oficial do Município de Vitória. Vitória – ES. 25 jun 2015. Disponível em: <<https://diariooficial.VITÓRIA.es.gov.br/ExibirArquivo.aspx?q=nnmrXIDe5L4hR81FZwDXID95Q%2fWHOcTgCw%2fnRlFMxQA7S5mwuf0RM3mOCPGtiwqKwtsQd8WTWmli6DukjZZQ%2bXNvh%2bT42xqo3Ocpu01s%3d>>. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Relatório do I Encontro de Organização para criação do Fórum de Conselhos de Escola. **Gerência de Gestão Democrática**, 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos**. Subsecretaria de Gestão Pedagógica. 2018a.

_____. **Planejamento Plurianual**. 2018-2021. 2018b. Disponível em: <<http://transparencia.VITÓRIA.es.gov.br/Acao.Lista.aspx?Pesquisa=conselhos%20de%20escola%20em%20a%3a7%3a3o>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Relatório de Gestão 2017-2020.

Gerência de Gestão Escolar (GGE), 2020.

_____. Relatório de Gestão 2013-2020. **Secretaria Gestão, Planejamento e Comunicação**, 2020b.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **EDITAL SEME N° 001/2021.**

Regulamenta o processo de Formação em Gestão Escolar para pré-candidatos(as) à Função Gratificada de Diretor(a) Escolar nas eleições universais neste ano de 2021 (Triênio 2022-2025). Diário Oficial do Município de Vitória de 14 de maio de 2021. Disponível em:

<<https://diariooficial.vitoria.es.gov.br/ExibirArquivo.aspx?qs=nnmrXIDe5L4hR81FZwDXID95Q%2fWHOCTXgeCw%2fnRlRFMxQA7S5mwuf0RM3mOCPGtiwqKwtsQd8WTWmli6Dukj2fUdhi2gyYSovg%2bfjbe6AjE%3d>>. Acesso em: 15 mai. 2021.

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

APÊNDICES

APÊNDICE A –

Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) Sr/Sra,

Estamos convidando-o(a) para participar como voluntário(a) da pesquisa intitulada “**Fórum Permanente de Conselheiros de Escola: uma proposta de articulação em rede no município de Vitória/ES**”.

Essa pesquisa está sendo realizada pela mestranda **Fátima Dias da Motta** e por seu orientador – Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon Oliveira. Está vinculada ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Educação (PPGMPE) do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

A pesquisa tem por objetivo compor redes de colaboração entre os Conselheiros de Escola, Secretaria de Educação e Conselho Municipal de Educação para uma proposta de Fórum Permanente de Conselheiros de Escola como espaço de compartilhamento de experiências e construção de novos conhecimentos relativos à gestão democrática da escola pública no município de Vitória, contribuindo para o fortalecimento em rede deste colegiado.

Se o Sr/Sra conceder sua autorização para fazer parte da pesquisa, participará da aplicação de instrumentos de coleta de dados desenvolvida pela pesquisadora, podendo ser realizada na própria instituição de atuação do(a) participante ou por meio virtual, sendo: Para os conselheiros de escola participantes: um questionário, via formulário online, composto de 09(nove) questões objetivas e 01(uma) questão aberta com tempo médio de resposta de 05(cinco) minutos; Para os servidores da secretaria de educação: entrevistas semi estruturada, alguns participantes com 10(dez) perguntas e outros com 05(cinco) perguntas. O tempo médio dispensado será de 50 (cinquenta) minutos, podendo ser estendida, obedecendo o tempo disponível do(a) participante, com gravação de áudio ou vídeo para posterior análise, sendo que a divulgação será por nome fictício, a fim de resguardar o sigilo necessário.

Destacamos que é seu direito ser devidamente esclarecido(a) sobre a pesquisa e o Sr/Sra tem total liberdade para decidir participar e, também, para desistir da pesquisa em qualquer momento, sem prejuízos. Esclarecemos que sua participação envolve um nível de risco mínimo, como possibilidade de cansaço, estresse ou constrangimento durante a entrevista. De qualquer maneira, de forma a impedir esses riscos, informamos que o(a) participante poderá, em qualquer momento, solicitar esclarecimentos à pesquisadora sobre as questões, não responder a perguntas que considere desconfortáveis ou mesmo solicitar que se interrompa a entrevista.

O Sr/Sra também tem assegurados os direitos de: ter sua privacidade respeitada; ter garantida a confidencialidade das suas informações pessoais (garantia de sigilo da identidade do participante); buscar indenização em caso de dano comprovadamente recorrente da pesquisa e ser ressarcido de quaisquer despesas que sejam decorrentes de sua participação na pesquisa, conforme atesta a Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde. Os dados coletados serão analisados pela pesquisadora e seu orientador e os resultados serão divulgados por meio do PPGMPE/UFES ou ainda publicados em revistas científicas nacionais e internacionais, sem a identificação dos(as)participantes(s).

A sua participação na pesquisa contribuirá para construção coletiva de uma proposta de criação do Fórum Municipal dos Conselheiros de Escola, oportunizando debates, trocas de experiências entre os conselhos de escola, proposições de políticas públicas para educação do município de Vitória, bem como seu acompanhamento e controle social. Este fórum fortalecerá os membros do Conselho de Escola na Unidade de Ensino e contribuirá efetivamente para a melhoria da qualidade de ensino da rede municipal de Vitória.

Caso queira tirar dúvidas ou solicitar informações, entre em contato com a pesquisadora Fátima Dias da Motta, pelo telefone (27) 99246-4501 ou pelo email fatimadm@hotmail.com. O Comitê de ética em Pesquisa poderá ser contatado para o caso de denúncias e ou intercorrências na pesquisa, podendo ser: pelo telefone (27) 3145-9820, pelo e-mail cep.goiabeiras@gmail.com, pessoalmente ou pelo correio, no seguinte endereço: Av. Fernando Ferrari, 514 - Campus Universitário, sala 07 do Prédio Administrativo do CCHN, Goiabeiras, Vitória - ES, CEP 29.075-910.

Declaro que fui informado(a) e esclarecido(a) verbalmente sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar deste estudo. Também declaro ter recebido uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, de igual teor, assinado pela pesquisadora e por mim.

No caso da coleta de dados, por medidas de segurança sanitária, aconteça de forma virtual, este termo será adaptado em formulário online com opção de concordância ou não, e o participante receberá uma cópia automaticamente em sua caixa de e-mail de forma individual e particular.

Vitória, ES, _____ de _____ de 20____

Participante da pesquisa


Fátima Dias da Motta
Pesquisadora

APÊNDICE B –

Roteiro de questionário aberto com Técnico da Gerência de Gestão Escolar (TGGE)

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL
EM EDUCAÇÃO
QUESTIONÁRIO ABERTO ENVIADO AO ENTREVISTADO

Pesquisadora: Fátima Dias da Motta

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon Oliveira

Sujeito da pesquisa: Assessor/técnico da Secretaria Municipal de Educação (SEME) em acompanhamento aos Conselhos de Escola.

Sobre a criação dos Conselhos de Escola e seu funcionamento

1 – Como foi o processo de criação dos Conselhos de Escola no município de Vitória? Quem participou? Partiu de algum projeto, Seminário de Planejamento ou plenárias para a proposta?

2 – Quantas normativas relacionadas à organização dos Conselhos de Escola já existiram desde sua criação? Quais as principais diferenças entre elas?

3 – Quando aconteceu a primeira eleição de Conselheiros de Escola? Houve formação para os conselheiros de escola depois de empossados?

4 – Quando surgiu a Caixa Escolar? Quem fazia parte? Qual era o papel do Conselho de Escola neste contexto?

5 – Qual é a organização, natureza e principais funções (que você considera) dos Conselhos de Escola no atual contexto?

6 – Como você considera a participação dos Conselhos de Escola na gestão da Unidade de Ensino no último triênio?

7 – Em 2012, aconteceram 07 plenárias para debater a revisão da Lei 6794/2006. Como foi esse processo? Por que não foi concluído?

8 – Nas gestões seguintes até os dias atuais, quais os movimentos que a SEME realizou para fazer a revisão desta lei? Levou em consideração a participação dos segmentos representantes dos Conselhos de Escola?

9 – Qual a necessidade de revisar a lei de organização dos Conselhos de Escola?

10 – Como está hoje o processo de revisão desta lei? Em que contribuirá para avançar na gestão democrática das escolas municipais de Vitória?

APÊNDICE C –

Roteiro de entrevista semi-estruturada realizada com a Ex-presidente do COMEV (P.COMEV), a atual secretária executiva (SE.COMEV) e a Ex-subsecretária de Gestão Educacional (SUB-GE) – (2013-2020)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM
EDUCAÇÃO**

Pesquisadora: Fátima Dias da Motta

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon Oliveira

Breve apresentação, trajetória na educação de Vitória e o trabalho com os Conselhos de Escola do município de Vitória

Sobre a constituição de um Fórum Municipal de Conselhos Escolares

1 – No Sistema Municipal de Ensino de Vitória, em sua história, já aconteceu alguma experiência com um Fórum de Conselhos de Escola? Quando? Como era a sua organização e funcionamento?

2 – Como surgiu a ideia e por que inserir o Fórum Municipal de Conselheiros de Escola no Planejamento Plurianual 2018-2021?

3 – Um fórum social ou institucional? Por quê?

4 – Quais ações/movimentos a SEME e o COMEV realizaram, durante a vigência do PPA 2018-2021, para efetivação do Fórum de Conselheiros de Escola de Vitória? Houve participação de representantes dos Conselheiros de Escola neste processo? Quais os desafios enfrentados que dificultam a implementação deste fórum?

5 – Qual sua opinião acerca da criação de um Fórum Municipal de Conselheiros de Escola para o município de Vitória?

APÊNDICE D –**Questionário realizado com os Conselheiros Escolares****UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM
EDUCAÇÃO****Questionário aplicado aos conselheiros escolares**

Este questionário faz parte de uma pesquisa científica desenvolvida pela pesquisadora **Fátima Dias da Motta**, orientada pelo pesquisador **Prof. Dr. Eduardo Augusto Moscon Oliveira**, no âmbito do programa de Mestrado Profissional em Educação da UFES intitulada: **“Fórum Permanente de Conselheiros de Escola: uma proposta de articulação em rede no município de Vitória”**. A pesquisa propõe compor redes de colaboração entre o poder público com os conselheiros de escola para o fortalecimento dos Conselhos de Escola estimulando a integração e protagonismo dos conselheiros de escola.

1. Nome da Unidade de Ensino em que atua como conselheiro/a de escola:

_____] _____

2. Qual segmento você representa no Conselho de Escola?

- () Pais e/ou responsável
- () Magistério
- () Comunidade local
- () Servidores
- () Criança/Estudante
- () Diretor/Membro nato

3. Há quanto tempo você atua nesse Conselho de Escola?

- () primeiro mandato
- () segundo mandato

4. Como você considera a sua participação nas reuniões do Conselho de Escola?

- () participo de todas as reuniões
- () participo de algumas reuniões
- () raramente participo das reuniões
- () nunca participei

5. Você acha importante conversar com conselheiros de outras escolas da sua região para compartilhar experiências e buscar soluções a problemas comuns?

- () muito importante
- () importante
- () pouco importante

não acho importante

6. Você participaria de reuniões eventuais com os conselheiros das escolas de sua região?

sim

não

7. Qual formato de reunião você considera melhor?

presencial em uma unidade de ensino da minha região

virtual, utilizando aplicativos de reunião on-line

8. Caso a resposta acima seja virtual, qual desses aplicativos você usa?

Google meet

Zoom

Skype

Jitsi meet

Teams

não uso nenhum aplicativo de reuniões on-line

9. Dentre estes assuntos, quais você considera mais importante de se discutir com os conselheiros de sua região? Marque do mais importante (1) para o menos importante (6).

Elaboração/revisão do Projeto Político-Pedagógico

Aplicação dos recursos recebidos pela escola

Prestação de contas

Avaliação institucional da escola

Eleição de diretores

Atribuições dos conselheiros de escola

Parceria entre Equipe Gestora e Conselheiros de escola

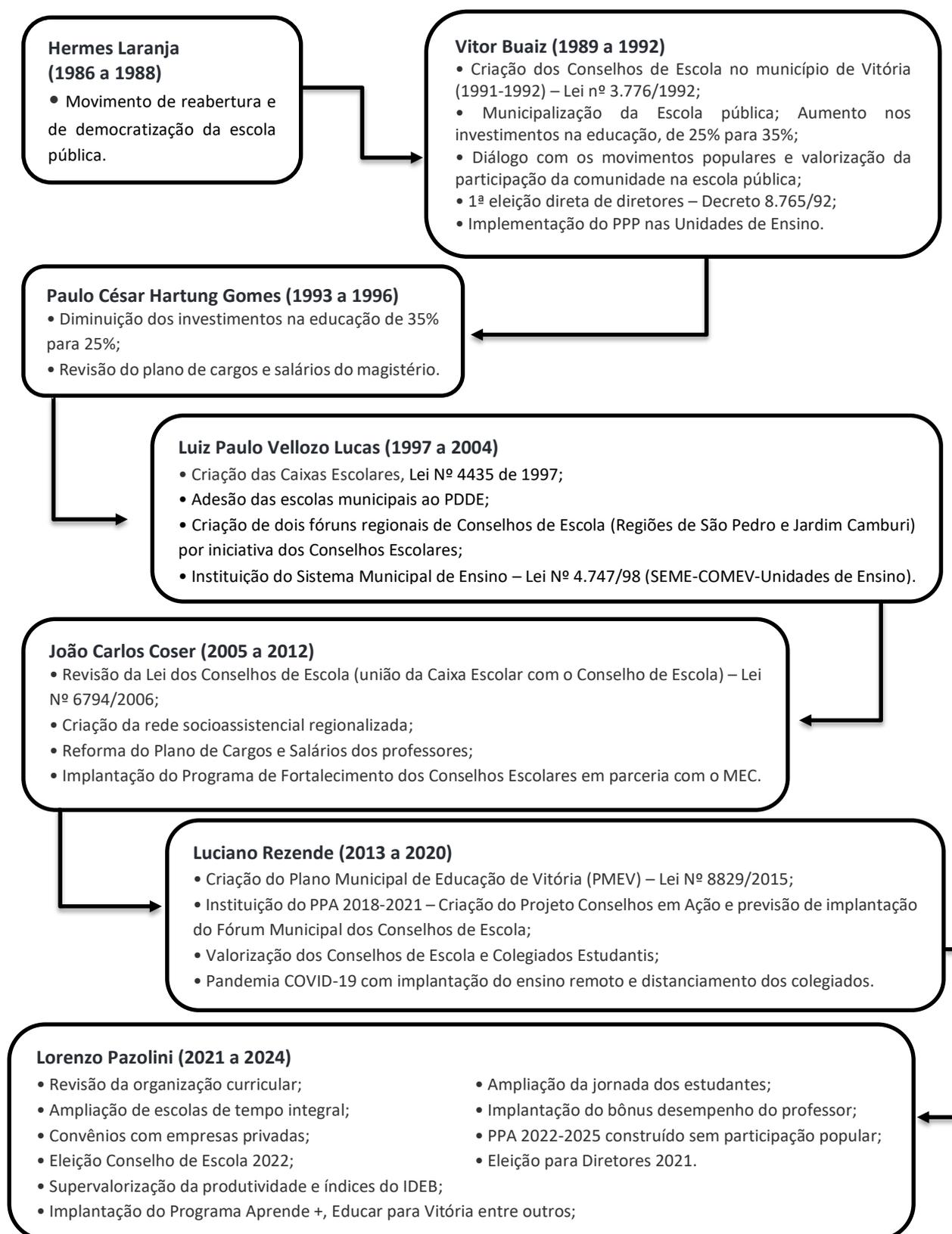
Outro: _____

10. Deixe sua opinião/sugestão a respeito da proposta de criação de um Fórum de Conselheiros de Escola no município de Vitória para debater assuntos considerados importantes para o fortalecimento dos conselheiros de escola.

APÊNDICE E –

Linha do Tempo – Gestões da Cidade de Vitória

Gestores da Cidade de Vitória e as ações relativas à Gestão Democrática na Educação (1988-2022)



ANEXOS

ANEXO A –**Autorização de pesquisa à Secretaria Municipal de Educação de Vitória/ES
(SEME)**

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Secretaria de Educação

AUTORIZAÇÃO

Recebemos a solicitação de **FATIMA DIAS DA MOTTA**, aluna do **Programa de Pós-graduação de Mestrado Profissional em Educação** da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), pleiteando a realização da pesquisa **FÓRUM PERMANENTE DE CONSELHEIROS DE ESCOLA: UMA PROPOSTA DE ARTICULAÇÃO EM REDE NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES**, com o objetivo de compor redes de colaboração entre a Secretaria Municipal de Educação - SEME, Conselho Municipal de Educação – COMEV – e Conselhos de Escola para organização de um Fórum Permanente de Conselheiros de Escola visando fortalecimento, a integração e protagonismo dos conselheiros de escola na gestão democrática da rede pública de ensino do município de Vitória.

Informamos à pesquisadora que o estudo poderá ser realizado com os diálogos necessários junto aos/às diretores/as das Unidades de Ensino e Conselhos de Escolas para os devidos encaminhamentos.

Cabe à solicitante apresentar Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido recebendo, assim, autorização para utilização dos dados coletados que deverão ser analisados sob a ética da pesquisa científica.

O trabalho final deverá ser encaminhado em arquivo PDF à Gerência de Formação e Desenvolvimento da Educação (GFDE), por meio do e-mail: gfdeinscricao@gmail.com. A apresentação dos resultados da pesquisa poderá ser solicitada pela SEME, à pesquisadora, a partir das demandas e necessidades de formação na área pesquisada.

As informações coletadas deverão ser utilizadas, exclusivamente, para a realização da pesquisa acima enfocada, sob o acompanhamento da GFDE.

Vitória-ES, 07 de dezembro de 2020

JANINE MATTAR
PEREIRA DE
CASTRO:00514505770

Assinado digitalmente
por JANINE MATTAR
PEREIRA DE
CASTRO:00514505770
Data: 2020.12.14
14:55:01 -0300

Janine Mattar Pereira de Castro
Subsecretária de Gestão Pedagógica

ANEXO B –

Aprovação do projeto de pesquisa pelo Conselho de Ética – Sistema CEP/CONEP via Plataforma Brasil



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Fórum Permanente de Conselheiros de Escola: uma proposta de articulação em rede no município de Vitória/ES

Pesquisador: FATIMA DIAS DA MOTTA

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 44606621.0.0000.5542

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A relevância acadêmica, científica social do presente estudo se apresenta no significado da vida das pessoas, nas condições da vida real; apresenta o olhar e perspectivas das pessoas; abrange as condições contextuais em que as pessoas vivem; contribui com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem ajudar a explicar o comportamento social humano; e esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte.

1) Falar em gestão democrática e participativa na constituição de um Fórum Permanente de Conselheiros de Escola é falar em direito, em luta por uma educação pública de qualidade, gratuita e laica ao assumirmos de forma organizada os rumos deste processo;

2) Neste sentido, Libâneo (2008) evidencia que a organização da participação de forma democrática deve ser de duplo sentido, a participação da gestão e a gestão da participação, uma vez que envolve estrutura organizacional, processo de tomadas de decisões, acompanhamento e avaliação. Sabemos que a construção da democracia na prática da escola demanda trabalho e compromisso, uma vez que envolve construções e negociações que atendam o interesse coletivo, por isso, necessita de aplicação de mecanismos que a viabilizem. A constituição do Fórum Permanente de Conselheiros de Escola representa um destes mecanismos, dentre tantos outros que podem contribuir com ampliação da democratização da escola pública;

3) O produto desta pesquisa consistirá na escrita de uma proposta de constituição do Fórum Permanente de Conselheiros de Escola, levando em consideração os registros das reuniões de planejamento entre os sujeitos da pesquisa e o relatório das discussões e deliberações elencadas no seminário de organização do referido fórum, com encaminhamento à Secretaria Municipal de Educação.

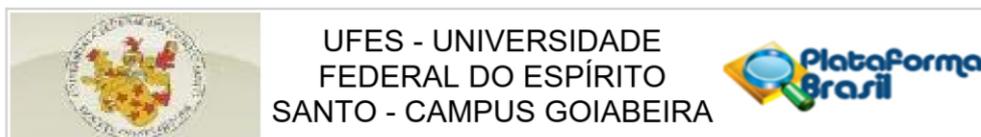
Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

- 1 - Folha de Rosto para pesquisa envolvendo seres humanos: adequada
- 2 - Termos de Consentimento Livre e Esclarecido & Assentimento Livre e Esclarecido: adequado
- 3 - Cronograma: adequado, considerando que as entrevistas iniciarão em março e encerrarão em julho de 2021.
- 4 – Carta de anuência da Secretaria de Educação de Vitória em anexo apoiando a pesquisa.

Recomendações:

Os conselhos escolares é um dos mecanismos de democratização da escola. A importância de um

Endereço: Av. Fernando Ferrari, 514 - Campus Universitário, Prédio Administrativo do CCHN
Bairro: Goiabeiras **CEP:** 29.075-910
UF: ES **Município:** VITÓRIA
Telefone: (27)3145-9820 **E-mail:** cep.goiabeiras@gmail.com



Continuação do Parecer: 4.699.226

Fórum Permanente de Conselho de Escola está em possibilitar, aos diversos segmentos da escola, e a formação com conteúdo pedagógico que favoreça a reflexão e a discussão sobre a democracia, sobre os processos de participação e sobre a questão da cidadania; uma discussão nas escolas de forma ampliada sobre os processos de gestão democrática, que não se restrinjam às eleições diretas para escolha do diretor. Podemos compreender que a eleição, por si só, não é garantia da democratização da gestão; é necessário referendar essa modalidade de escolha como um importante instrumento, a ser associado a outros, para o exercício democrático.

Recomenda-se que no produto final haja uma intensificação do debate sobre os processos de democratização e ampliação das instâncias e atores nos processos decisórios. Recomendaria elaborar um material com consistência teórica e que fosse apresentado em linguagem coloquial e de fácil compreensão. São temas complexos, tais como democracia e cidadania, sem proceder à redução dos conceitos, tampouco utilizando um padrão de linguagem que concorresse para a "infantilização" do conselheiro(a) escolar.

Alguns temas importantes seriam: 1. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania; 2. Conselho Escolar e a aprendizagem na escola; 3. Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; 4. Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico; 5. Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

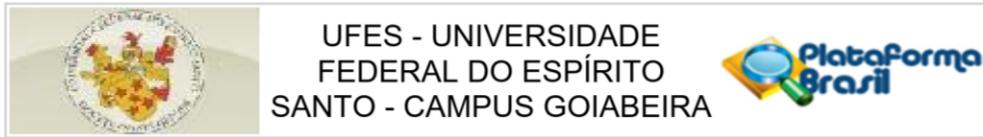
Não há pendências.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1704071.pdf	11/03/2021 17:56:13		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_detalhado_Fatima_Dias_da_Motta_11_03.pdf	11/03/2021 17:54:36	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de	TCLE_Fatima_Dias_da_Motta_corrigido_11_03.pdf	11/03/2021 17:53:21	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito

Endereço: Av. Fernando Ferrari,514-Campus Universitário, Prédio Administrativo do CCHN
Bairro: Goiabeiras **CEP:** 29.075-910
UF: ES **Município:** VITORIA
Telefone: (27)3145-9820 **E-mail:** cep.goiabeiras@gmail.com



Continuação do Parecer: 4.699.226

Ausência	TCLE_Fatima_Dias_da_Motta_corrige do_11_03.pdf	11/03/2021 17:53:21	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
Outros	ENTREVISTA_SEMI_ESTRUTURADA.p df	09/03/2021 15:39:27	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto_Fatima_Dias_da_Motta_a assinado_digitalmente_diretor_CE.pdf	08/03/2021 19:25:32	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	06/03/2021 15:55:59	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
Outros	Questionario_conselheiros.pdf	19/02/2021 21:06:02	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Autorizacao_seme_vitoria.pdf	19/02/2021 21:04:21	FATIMA DIAS DA MOTTA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

VITORIA, 07 de Maio de 2021

Assinado por:
KALLINE PEREIRA AROEIRA
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Fernando Ferrari,514-Campus Universitário, Prédio Administrativo do CCHN
Bairro: Goiabeiras **CEP:** 29.075-910
UF: ES **Município:** VITORIA
Telefone: (27)3145-9820 **E-mail:** cep.goiabeiras@gmail.com

ANEXO C –

Folder do Primeiro Encontro de Organização para Criação do Fórum de Conselhos Escolares

Quem não pode perder?

Conselheiros de Escola

SEGMENTOS:
Estudantes
Pais
Magistério
Servidores
Representante da comunidade
Diretor(a) Escolar

Lembrando!

Data
14/12/2017 (quinta-feira)

Horário
18 horas

Local
EMEF “Ceciliano Abel de Almeida”
Itararé

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
SEME - Secretaria Municipal de Educação

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA

SEME/Gerência de Gestão Escolar
3135-1053
COMEV - Conselho Municipal de Educação de Vitória
3315-4038

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
SEME - Secretaria Municipal de Educação

I Encontro de Organização para Criação do FÓRUM DE CONSELHOS DE ESCOLA

14/12/2017 - 18h
EMEF “CAA”

Prezados(as) Conselheiros(as) de Escola,

Com o propósito de fortalecer o protagonismo de todos os segmentos que constituem os Conselhos de Escola das Unidades de Ensino da Rede Municipal de Vitória, a Secretaria Municipal de Educação - SEME e o Conselho Municipal de Educação de Vitória - COMEV, em parceria, promoverão um momento de sensibilização e orientações à constituição do Fórum de Conselhos de Escola.

A constituição desse Fórum é mais um espaço democrático e participativo que visa oportunizar o diálogo, a troca de experiências entre os(as) Conselheiros(as) de Escola, além de promover o acompanhamento e a avaliação das ações da política pública em Educação, oportunizando a discussão de proposições que contribuam para a construção de uma Escola Pública de qualidade socialmente referenciada.

A constituição do Fórum de Conselhos de Escola, contribuirá no fortalecimento de cada Conselho de Escola na unidade de ensino, bem como a integração e ampliação da comunidade escolar, firmando assim, a diversidade de possibilidade de atuação de seus membros.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
SEME - Secretaria Municipal de Educação

Por que constituir um Fórum de Conselhos de Escola?

Mobilizar os membros dos Conselhos de Escola a fim de encaminhar a criação do Fórum de Conselhos de Escola.

Favorecer a articulação entre os Conselhos de Escola do Município de Vitória, para que o Fórum exerça sua finalidade.

Estimular e apoiar a participação dos conselheiros de todos os segmentos no I Encontro de Conselhos de Escola e posteriormente no Fórum.

Como será nosso encontro?

PROGRAMAÇÃO

18h
Recepção

18:30h
Solenidade de Abertura

19h
Mesa Redonda
- Fórum de Diretores UE/PMV
- Secretaria Municipal de Educação
- Universidade Federal do Espírito Santo
Mediação: Conselho Municipal de Educação de Vitória

20h
Plenária

20:30h
Encerramento