Gestão Participativa:
ferramentas de estímulo à participação da comunidade no processo decisório de uma escola municipal da cidade de Vitória de Santo Antão – PE

Autores

Wendell de Moura Domingos – Mestrado em Hotelaria e Turismo (UFPE) – wendell.domingos@hotmail.com

Ana Carolina Messias de Souza Ferreira da Costa – Doutorado em Medicina Veterinária (UFRPE) - carolmessiassouza@hotmail.com

Yákara Vasconcelos Pereira – Doutorado em Administração (UFPE) - yakarav@gmail.com

Resumo

Assegurada pela legislação desde a constituição de 1988 a gestão participativa nas escolas só deixou de ser utopia na metade da década de 1990, quando um modelo menos autoritário e mais inclusivo de gerenciamento escolar encontrou espaço e ambiente político favorável. O presente trabalho teve como objetivo investigar as ferramentas de estímulo à participação da comunidade local nos processos decisórios de uma escola localizada na zona periférica do munícipio de Vitória de Santo Antão – PE. Para tanto, foi utilizada uma abordagem do tipo qualitativa. Na coleta de dados adotou-se a pesquisa bibliográfica e análise documental, além da realização de entrevistas semiestruturadas com a gestão, coordenação pedagógica e funcionários da instituição. Os resultados permitiram observar que as ferramentas percebidas pela escola como fomentadoras de participação são exigências legais do Estado para permitir a transparência e a descentralização do poder de decisão; e, ainda que sejam bem estruturadas, apresentam lacunas, como a escolha dos membros dos conselhos, que podem impedir a efetiva democratização de suas decisões.

Palavras-Chave: Educação, Escola democrática, Gestão Escolar, Gestão participativa.

Introdução

Durante muito tempo o modelo de administração utilizado nas escolas foi baseado num sistema hierarquizado e centralizador onde o chefe - gestor - era detentor do poder absoluto e os que representavam a base da hierarquia possuíam pouca ou nenhuma influência no processo de decisão, alimentando o distanciamento entre a instituição e a comunidade, não atendendo as suas necessidades individuais e ocasionando o afastamento da realidade local (Freitas, 2000). Após o período de redemocratização do país o poder autoritário, em qualquer instância social, passou a ser questionado e práticas de gestão mais democráticas ganharam o ambiente escolar (Silva & Santos, 2017; Almeida & Gonzales, 2018).

Essa gestão democrática do ensino público é assegurada pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 206, reafirmada posteriormente pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e consolidada em 2014 pelo Plano Nacional da Educação (Brasil, 1988, 1996, 2014). No entanto, a efetiva concretização do gerenciamento participativo nas escolas públicas do país, ao contrário do que poderia se supor, tendo em vista as determinações legais, ainda não ocorreu de forma satisfatória (Lima et al., 2018) por impedimentos relacionados a questões "políticas, organizacionais, sociais e históricas" (Lima, 2018, p. 15).

Lück (2017) define gestão participativa como a mobilização coletiva de pessoas organizadas para atingir determinado objetivo. Paro (2017) reconhece o valor, a necessidade e o poder de transformação de uma gestão que inclua funcionários, família e alunos em suas decisões. A democratização da gestão escolar permite o diálogo com os demais setores da sociedade, a percepção do sujeito enquanto protagonista e a garantia de "emancipação e construção da cidadania" (Amorim et al., 2017, p. 1804).

Partindo desses pressupostos, de que a educação tem o poder de transformação da realidade e o de que a participação efetiva dos atores envolvidos no processo de decisão escolar podem influenciar de forma positiva a vida de seus alunos, a realização de um estudo que vise entender os desafios e as consequências advindas de uma gestão democrática é de fundamental importância. Diante disso surge o interesse de observar o modo como a escola pública tem se relacionado com a comunidade em seu entorno e quais políticas têm sido adotadas com o intuito de atrair a sociedade para participar de forma mais ativa em seu processo de decisão. (Lück, 2017; Paro, 2017; Amorim et al., 2017; Barros, 2017; Silva & Santos, 2017)

Sendo assim, esta pesquisa se propôs a estudar uma escola da rede municipal da cidade de Vitória de Santo Antão – PE. A instituição em questão foi fundada em 1987 com o intuito de suprir a necessidade de uma escola de educação infantil na localidade, possui atualmente cerca de 870 alunos sendo uma das três maiores escolas da rede municipal de ensino. O bairro no qual está situada figura entre os bairros mais violentos da cidade. Por este motivo, a implementação de um sistema de gerenciamento que inclua a participação massiva da comunidade em seu processo de decisão tem sido um desafio. O objetivo principal deste trabalho é estudar as ferramentas utilizadas por esta instituição com o intuito de atrair a comunidade local para uma participação mais efetiva no processo decisório da escola.

A pesquisa tem uma abordagem de cunho qualitativo. No que se refere aos procedimentos utilizados para a coleta de dados optou-se pela pesquisa bibliográfica, pois foi observado o material que já fora produzido acerca do tema fazendo um paralelo histórico sobre a importância atribuída à gestão democrática no ambiente escolar ao longo dos anos; e

documental, análise de documentos como atas de reuniões pedagógicas, livros atas do conselho escolar e do conselho responsável pela unidade executora e o seu Projeto Político Pedagógico. Também foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros da direção, coordenação e funcionários.

Evolução dos Modelos de Gestão na Educação

A sociedade é organizada em instituições que para garantir a eficácia na oferta de seus serviços precisam estar atentas às transformações que ocorrem no meio social em que estão inseridas, assim como, no atendimento e adaptação às necessidades da demanda. No âmbito educacional não seria diferente, a partir do momento que a escola se institucionaliza a administração torna-se estritamente necessária (Freitas, 2000), por esse motivo é importante que a gestão escolar esteja intimamente interligada com o dinamismo da sociedade (Amorim et al., 2017). Ao longo do tempo, o modelo de gerenciamento adotado pelas instituições de ensino sempre esteve atrelado ao momento político e social vivenciado.

Por volta do início do século XX o sistema de gestão vigente tinha como base os princípios da administração científica (Lima, 2018), notadamente marcado pela centralização das decisões, a maximização da eficiência e pelo princípio da especialização, ou seja, a partir de "procedimentos e métodos ditos científicos seria possível chegar a uma única melhor maneira de realizar as tarefas" (Santos, 2008, p. 57). Na década de 1930 o gerenciamento alicerçado na ideia de "neutralidade e aplicabilidade em qualquer contexto" trouxe a equiparação da administração privada à gestão pública (Keinert, 1994, p. 43). No Brasil, ocorre também neste período a Revolução de 30, marcada pela estruturação do Estado e racionalização da administração pública (Keinert, 1994). Para Almeida e Silva (2017) na educação, a adoção deste modelo corroborou para a criação de uma escola fragmentada e um planejamento centralizador, contribuindo para realização de ações que não levavam em consideração a realidade e o contexto local. Em contrapartida a esta hierarquização e centralização da gestão escolar, algumas correntes surgiram solicitando maior flexibilidade e o termo escola democrática passou a ser utilizado nos debates sobre educação (Carvalho et al., 2017). No entanto, é importante esclarecer que neste momento especifico a ideia de "democratizar a educação referia-se, principalmente, à garantia de acesso à escola pública as crianças de 7 a 14 anos" e não necessariamente a participação da comunidade nas tomadas de decisão no ambiente escolar (Marques, 2006, p. 210).

No período ditatorial, a centralização e autoritarismo do poder político refletiram também nas escolas. Hora (2007, p. 40) ressalta que no período final da década de 1970 com a instabilidade econômica e política novos questionamentos "ensejaram novas perspectivas teóricas no âmbito da administração". Com o enfraquecimento do regime militar, os processos de planejamento de políticas educacionais e gestão escolar voltados para a inclusão da sociedade no debate ganharam lugar (Ferreira & Fonseca, 2011). No fim da década de 1980 a burocracia que ajudou o desenvolvimento da produção na administração científica tornou-se empecilho para a nova realidade das instituições, que exigiam soluções mais urgentes. E a gestão centralizada e burocrática deu lugar a um modelo mais democrático. Aliada à abertura política e uma maior consciência da necessidade de participação de todos os atores envolvidos no processo de tomada de decisão a gestão participativa ganhou destaque (Carvalho, 2011).

Com o processo de redemocratização e as pressões impostas pela sociedade exigindo a descentralização da administração, um novo modelo de gestão de políticas públicas foi

adotado no país e consumado com a constituição de 1988 (Oliveira et al., 2017), o que assegurou também o lugar da gestão democrática participativa nas escolas públicas do país. No entanto, em países como o Brasil com uma trajetória política marcada por um longo período de regime autoritário a adoção de um sistema de gestão baseado na democratização encontra resistência e a gestão participativa nas escolas passa a ser vista como algo utópico e difícil de ser atingido (Lima, 2018).

O Conceito de Gestão Democrática Participativa na Educação

Paiva (2016) conceitua a gestão participativa como o processo onde o gestor e seus colaboradores dividem responsabilidades e estabelecem metas e objetivos para os rumos da organização. No âmbito escolar, Souza (2009) define a gestão democrática participativa como um processo político onde as pessoas que atuam na escola identificam os problemas e a partir disso discutem, planejam, controlam, acompanham e avaliam conjuntos de ações voltados para solucioná-los, contribuindo consequentemente para o seu desenvolvimento. Oliveira et al (2017) corrobora o conceito ao afirmar que a gestão participativa nas instituições de ensino deve ser compartilhada e alicerçada no trabalho coletivo e participação ativa dos sujeitos da escola.

A ideia de gestão democrática participativa consiste na criação de uma rede de colaboração, onde os agentes da escola interagem na busca pela solução de conflitos e ampliação dos horizontes (Menezes & Brasil, 2018). O comprometimento com o diálogo e o debate de políticas de inclusão de estudantes e comunidade nas decisões que permeiam o ambiente escolar é fundamental diante de um cenário onde a escola se apresenta como uma importante ferramenta de construção da cidadania (Almeida & González, 2018).

Souza (2009; 2018) e Nardi (2018) acreditam na gestão democrática como algo que não se resume apenas à tomada de decisão, mas no relacionamento baseado em um diálogo constante entre comunidade e escola. Um processo político ativo, dinâmico e dialético baseado no contraditório e no desenvolvimento de ferramentas e alternativas que possam assegurar a efetiva participação da sociedade nos debates (Moraes & Ruiz, 2015). Paro (2017) ressalta a necessidade de esclarecimento acerca do conceito de participação da comunidade no processo de gerenciamento democrático das instituições públicas de ensino. Segundo o autor é preciso elucidar as responsabilidades e importância de cada sujeito nesse processo e entender que a participação da sociedade vai muito além do relacionamento que ela mantém com a escola (Paro, 2017).

Dessa forma, para que haja de fato uma gestão pautada no compromisso com a democracia é preciso que as ações adotadas pela instituição estejam em parceria com as decisões tomadas em regime de colaboração com os atores envolvidos, por meio do diálogo com a equipe gestora, funcionários, alunos, familiares de alunos e a comunidade de uma forma geral (Sarmento & Alves, 2016) sendo possível definir prioridades de ações e identificar as especificidades e necessidades locais. Entende-se assim que a participação dos agentes envolvidos e afetados pelas decisões tomadas no âmbito escolar deve estar inserida em todo o processo decisório, desde o diagnóstico do problema até a sua efetiva solução (Lück, 2017).

Base Legal e o Fomento à Gestão Democrática Participativa na Escola

Após um longo período de regime político ditatorial a Assembleia Nacional Constituinte 1986/88 trouxe à tona questões relacionadas à garantia de uma maior participação da sociedade nos processos de decisão da administração pública. No setor educacional, discutiu-se a autonomia universitária e os princípios democráticos que deveriam pautar a forma de gerenciamento das instituições públicas de ensino do país (Camargo et al., 2016). Dessa forma, em seu artigo 206 a Constituição Federal de 1988 estabelece como princípio base a gestão democrática do ensino público (Brasil, 1988) assegurando um caráter democrático e participativo nas organizações escolares (Carvalho et al., 2017).

Apesar de assegurada pela legislação brasileira, no início dos anos 1990 a gestão participativa na escola pública ainda era vista como utopia e quase impossível de ser implementada. Em parte, isso se deve ao posicionamento político adotado durante muito tempo no país, a ideia do autoritarismo e a centralização das decisões acaba atingindo outros setores da sociedade, inclusive, o educacional. É preciso compreender também que o processo de transformação desse poder autoritário em uma gestão baseada na democracia exige tempo para a sua efetivação (Paro, 2017).

Sendo assim, todo esse período foi marcado por fortes esperanças e expectativas, pois apesar de incluir a gestão democrática como um princípio básico da educação pública no país, a Constituição Federal de 1988 afirma que ela ocorrerá conforme estabelecido em lei. Surge assim, a necessidade de legislação específica com o intuito de regulamentar este processo (Camargo et al., 2016). A conquista de uma legislação que permitisse a garantia de legitimidade da gestão participativa na educação pública do país representaria a afirmação de um novo momento para a sociedade, o autoritarismo teria dado, mais uma vez, espaço e voz a um ambiente verdadeiramente democrático. E é nesse contexto que em 1996, diante da mobilização da comunidade educacional para garantir que as conquistas obtidas na constituição de 1988 fossem asseguradas (Saviani, 2016), que são estabelecidas as diretrizes e bases da educação nacional e a gestão participativa deixa o campo da utopia para tornar-se uma realidade (Severino, 2014).

A Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, define como princípio a gestão democrática. Também garante a participação da comunidade e dos funcionários no processo de elaboração do Plano Político Pedagógico da escola e afirma que a gestão deverá levar em consideração as especificidades de cada localidade (Brasil, 1996). Saviani (2016, p. 381) ressalta que se tratava de uma proposta que buscava principalmente a "ordenação de uma educação nacional orgânica e coerente". O autor ainda faz uma análise das modificações realizadas na Lei após a sua aprovação, até o ano de 2016 havia ocorrido aproximadamente 39 alterações, nenhuma delas relacionadas à gestão participativa (Saviani, 2016).

O Plano Nacional da Educação 2001 – 2010 volta a abordar a questão da gestão democrática do ensino público e define que a escola deve observar o princípio democrático da participação na elaboração de suas políticas (Brasil, 2001). Da mesma forma, em 2014 a Lei nº 13. 005/2014 que aprova o Plano Nacional da Educação 2014 – 2024 volta a orientar a gestão escolar sob os princípios da gestão democrática (Brasil, 2014) e fixa o prazo de dois anos a partir de sua publicação para que os estados, o Distrito Federal e os munícipios se adequem a gestão democrática em seus estabelecimentos de ensino (Ribeiro & Nardi, 2018).

No entanto, assegurar a efetiva gestão democrática participativa nas escolas públicas do Brasil tem sido um grande desafio. Acerca dessa questão, Lima (2018, p. 19; 24), em trabalho que busca elucidar seus principais desafios, afirma que apesar dos "contextos políticos, constitucionais e sociais aderirem ao objetivo e consagrarem no mais alto nível legislativo"; a democracia no gerenciamento das instituições públicas de ensino e a dificuldade na efetivação do modelo permite afirmar que o processo da gestão participativa na escola é "contínuo e nunca concluído" e deve-se fundamentar a partir do aprofundamento das experiências obtidas ao longo da convivência de seus sujeitos.

Ambientação da Pesquisa

Este estudo teve como objeto de pesquisa uma escola da rede municipal da cidade de Vitória de Santo Antão – PE. A instituição em questão possui vinte e seis turmas do ensino fundamental II (6º ao 9º ano), sendo treze no turno matutino e treze no vespertino, outras quatro de educação especial, além de duas salas destinadas ao acompanhamento psicopedagógico de alunos que apresentam déficit de aprendizagem. Sua equipe profissional é formada por aproximadamente setenta funcionários entre professores e profissionais de apoio a gestão.

Foi fundada em 1987 com o intuito de suprir a necessidade de uma escola de educação infantil na localidade, a instituição possui atualmente cerca de 870 alunos sendo uma das três maiores escolas da rede municipal de ensino. O bairro no qual está situada figura entre os bairros mais violentos da cidade. Políticas públicas que visam um maior engajamento da população com a escola têm sido adotadas, a exemplo do Dia da Família na Escola, ação realizada pelo munícipio com o intuito de atrair a comunidade para o esclarecimento e transparência das decisões que serão tomadas, assim como, apresentar o Plano Político Pedagógico e sensibilizar a população para os problemas enfrentados pela instituição. Possui dois conselhos, um responsável pelos assuntos pedagógicos e outro pela Unidade Executora, encarregado pelo recebimento, execução e gestão dos seus recursos financeiros.

Até 2019, ano de realização deste estudo, a gestão era ocupada por uma mulher, por indicação política desde 2017, mas que já era professora da instituição há muitos anos, é auxiliada por um coordenador pedagógico que também já ocupou o cargo de professor da escola, ambos profissionais efetivos. Seu grupo de professores é formado majoritariamente por professores com vínculo efetivo e os profissionais de apoio à gestão como auxiliares administrativos, merendeiras e auxiliares de serviços gerais também atuam sob o regime estatutário, o que garante a instituição a adoção de políticas mais duradouras.

Metodologia

A pesquisa tem uma abordagem do tipo qualitativa. De acordo com Santos (2017) nesse tipo de estudo pode-se observar uma relação dinâmica do sujeito com o ambiente. Para o autor, esta abordagem permite ao pesquisador maior compreensão dos aspectos relacionados à realidade social, o comportamento e as experiências da comunidade estudada. Sampieri et al (2014) corroboram com os pesquisadores ao ressaltarem a possibilidade que esse tipo de investigação permite de explorar o fenômeno estudado com maior profundidade. Chizzotti (2018) ainda acerca desse tipo de abordagem, afirma que um problema de pesquisa não deve ficar condicionado a hipóteses preconcebidas, mas que decorre de um processo indutivo que

ao longo da investigação vai sendo definido e delimitado. Sendo assim, diante de observações realizadas ao longo do tempo, inicialmente de forma empírica enquanto estudante da escola e posteriormente enquanto profissional e membro da comunidade em seu entorno identificou-se a necessidade de compreender e identificar as ferramentas desenvolvidas pela instituição, mesmo que por uma imposição legislativa, que garantam a efetividade na gestão participativa.

Para coleta de dados fez-se o uso de entrevistas semiestruturadas com a direção, coordenador pedagógico e alguns funcionários de apoio administrativo da instituição, objetivando inicialmente identificar as ferramentas desenvolvidas e percebidas pela organização que incentivam e apoiam a prática da gestão democrática. Após análise das respostas obtidas chegou-se às seguintes ferramentas: a Unidade Executora de Recursos e o Conselho Escolar. Algumas respostas ainda condicionaram para o Dia da Família na Escola e um sistema de acompanhamento de participação dos responsáveis pelos alunos nas reuniões pedagógicas realizadas pela instituição, no entanto, após o processo de análise documental acerca dessas duas ferramentas identificou-se que as mesmas estariam mais condicionadas ao estudo do relacionamento e participação dos responsáveis pelos alunos no seu rendimento e vida escolar e não teria necessariamente muita relação com o processo de gerenciamento e tomada de decisão, embora no Dia da Família na Escola, realizado numa média de quatro vezes ao ano, sejam apresentadas algumas decisões tomadas na instituição. Por este motivo optou-se, seguindo a técnica de análise por conveniência e não probabilística, o estudo do papel do Conselho Escolar e da Unidade Executora no processo de tomada de decisão e garantia de uma gestão democrática na instituição.

Posteriormente realizou-se uma pesquisa documental com o intuito de buscar comprovações acerca da efetividade das ferramentas apontadas pela equipe. Observou-se dessa forma, atas de reuniões pedagógicas realizadas nos últimos três anos que apresentam assinaturas dos pais presentes, os livros atas do conselho escolar e também do conselho responsável pela unidade executora de recursos desde a sua fundação, assim como fotografias das ações realizadas no dia da família na escola ao longo dos últimos três anos.

Os dados obtidos foram tabulados em planilha do Excel. Foram elaboradas duas colunas, a primeira informando o ano de realização do evento e a segunda apresentando o seu objetivo. O procedimento foi realizado levando em consideração os registros encontrados nos livros atas dos dois conselhos. O intuito foi descobrir a periodicidade com que esses encontros aconteceram e se de fato a discussão realizada teve como objetivo elucidar questões relacionadas à gestão participativa da instituição. As tabelas formuladas com as principais informações encontradas acerca da participação da comunidade no processo decisório serão apresentadas no tópico seguinte.

Resultado e Discussão

A Unidade Executora é uma exigência legal para adesão, recebimento e gestão dos recursos enviados pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) às instituições. Essa unidade tem enquanto atribuições administrar, gerir, controlar e prestar contas à comunidade escolar e aos órgãos responsáveis pela educação acerca dos recursos repassados. Cabe ainda a essa unidade identificar, em uma reunião comunitária, as necessidades e eleger, em regime colaborativo, as suas prioridades. Assim, pretende-se garantir a autonomia gerencial às instituições de ensino, a descentralização dos recursos da escola pública e uma maior participação social (Cardoso & Santos, 2009; Brasil, 2009; Santos et al., 2018).

A Unidade Executora de Recursos da instituição foi criada em 1997, observou-se que nesse período alguns cargos importantes eram ocupados por membros da equipe de gestão da escola, embora não haja qualquer impedimento legal para isso, o desempenho dessas funções por esses profissionais pode comprometer e influenciar o processo de decisão das ações que precisam ser tomadas contribuindo dessa forma, para que possa ocorrer uma maior possibilidade de centralização do poder e o debate com a comunidade possa ser comprometido, tendo em vista que no munícipio o processo de escolha da direção ocorre por indicação política e que segundo constatado por Souza (2006), em pesquisa realizada acerca do perfil de gestão escolar nas instituições de ensino no Brasil, nas escolas onde a escolha do diretor ocorre por meio de eleição o processo democrático e a atuação dos conselhos se mostram mais efetivos.

Os registros observados nos livros atas da Unidade Executora apresentam dados que comprovam a realização de assembleias com o intuito de definir as prioridades das ações e prestar contas relacionadas ao dinheiro recebido conforme estipulado no estatuto da unidade. No entanto, observou-se que as eleições para a escolha dos novos membros, que deve ocorrer a cada dois anos de acordo com o estatuto, mudou de forma aleatória não respeitando o período de dois anos, em parte, por conta da transferência de membros do conselho para outras instituições. Além disso, a mudança ocorrida no período compreendido entre 1997 a 2007 foi muito pequena, mais um fator que pode contribuir para a centralização da decisão.

Em 2007 uma nova eleição é realizada com um número significativamente maior de participantes, entre professores e membros da comunidade. Nesse registro é possível observar as colocações realizadas pelos presentes e uma participação muito mais ativa com relação às posições de cada um. No entanto, observa-se que nesse ano a direção tomou posse como presidente do conselho. Em 2012, uma assembleia é convocada para votar uma importante mudança no estatuto da unidade, a reeleição de seus membros passa a ser permitida uma única vez. A tabela 01 apresenta os principais eventos identificados nos registros da unidade executora.

Tabela 1 - Registros do Livro Ata da Unidade Executora da Instituição

Mês/ Ano	Evento
05/1997	Aprovação do estatuto e eleição dos membros da unidade.
12/2000	Primeira Prestação de contas à comunidade.
09/2004	Discussão da necessidade de uma reforma na instituição
10/2004	Apresentação à comunidade das propostas das empresas com interesse em realizar a reforma.
11/2009	Discussão das prioridades de ações.
07/2012	Mudança do Estatuto – Reeleição passa a ser permitida uma única vez.
11/2016	Eleição de novos membros sem ligação com os cargos de gestão e coordenação da instituição.

Fonte: Elaborada pelos autores.

É importante observar na Tabela 01 que a primeira prestação de contas à comunidade, mesmo sendo estipulada no estatuto da instituição desde a sua criação, só acontece em 2000,

embora os registros informem que “haverá a prestação dos gastos junto às autoridades municipais”. A este respeito pode-se observar o que diz Yanaguita (2010): que a motivação acerca da necessidade de prestar esclarecimentos de seus gastos deve-se pautar principalmente ao estímulo do controle do Estado pela sociedade civil e não no “medo” das instituições fiscalizatórias como o TCU, por exemplo.

Em 2016, o conselho passa a ser formado apenas por funcionários que não possuem cargos de gestão ou coordenação na instituição e que residem na comunidade. Observa-se também maior participação da comunidade e mais regularidade nas reuniões de prestação de contas, nesse quesito é importante observar que embora tenha sido criado em 1997 a primeira prestação de contas à comunidade só ocorre, segundo os registros observados, em 2000. Observou-se ainda, com base nos registros encontrados, uma forte relação política no que diz respeito à eleição dos membros da Unidade Executora, a partir do momento que o prefeito indica uma nova direção o conselho é alterado, e modificado de forma sútil durante o período que a gestão permanece no poder.

Com relação ao Conselho Escolar na escola aqui apresentada, ele surge em 2010 como uma “ferramenta de debate e diálogo para a construção de uma escola mais democrática e com participação social mais ativa”, segundo depoimento retirado da ata da primeira reunião do conselho. Formado por professores, pais de alunos, alunos e membros da comunidade. Surge inicialmente direcionado a questões relacionadas às práticas pedagógicas adotadas pela escola e análise de situações específicas de alunos e professores. Aliado à Unidade Executora tem realizado em parceria nos últimos anos um trabalho que objetiva identificar as necessidades apresentadas pela escola, debater em conjunto com a comunidade a busca por soluções para os problemas enfrentados e auxiliar na definição das prioridades. A seguir são apresentados os principais eventos observados segundo análise dos registros contidos no livro ata do Conselho Escolar da instituição.

Tabela 2: Registros do Livro Ata do Conselho Escolar da Instituição

Mês/ Ano	Evento
12/2010	Discussão, aprovação e eleição dos membros do conselho.
07/2011	Discussão com a comunidade para solução de problemas relacionados à violência e vandalismo na instituição.
09/2011	Esclarecimento da importância da comunidade no processo decisório da organização.
10/2011	Criação da Caixinha de Sugestões
06/2014	Escola e comunidade optam pela instalação de câmeras de segurança na escola.
09/2015	Escola e comunidade discutem soluções contra a evasão escolar.
08/2017	Formação da comissão de avaliação do desempenho dos professores.

Fonte: Elaborada pelos autores.

É importante destacar na tabela 02 a participação da comunidade em busca por soluções junto à escola de problemas relacionados à violência, evasão escolar e vandalismo, por tratar-se de uma instituição localizada em uma região fortemente marcada pelo tráfico de

drogas, reuniões com este fim são de fundamental importância. É possível observar também que em 2017 uma comissão formada por alunos, pais de alunos, funcionários e membros da comunidade foi designada com o objetivo de formar a comissão de avaliação de desempenho dos professores, uma atitude que assegura mais uma vez a importância da comunidade dentro do ambiente escolar.

Observa-se desta forma que os conselhos da instituição apresentam-se bem estruturados, respeitando o que fora estipulado em seus estatutos, buscando e alcançando ao longo dos anos, como no caso da Unidade Executora, em todos os âmbitos possíveis maior participação da comunidade e menos centralização de poder em suas decisões, como fora definido no artigo 14 da lei que estipula as diretrizes e bases da educação nacional (Brasil, 1996), esta evolução representa o fortalecimento dos conselhos e o caminho correto para um verdadeiro processo de democracia dentro das instituições (Vieira & Vidal, 2015).

Por outro lado, a falta de rotatividade observada dos membros dos conselhos pode condicionar a decisões centralizadas por determinados grupos, e isso pode contribuir para divergências de políticas de aplicação de recursos à medida que uma mesma equipe passa muito tempo ocupando os cargos de liderança dos conselhos, pois como afirma Santos et al. (2018) existem diferentes graus de compreensão acerca da demanda de aplicação dos recursos financeiros de uma instituição. E corrobora com a afirmação de Arelaro (2016) de que o funcionamento correto destes conselhos, muitas vezes por força de lei, nem sempre significa que exista de fato uma gestão pautada na democracia, é preciso que haja o incentivo a democracia direta, por meio de mecanismos desenvolvidos pela própria instituição observando as especificidades e realidade de sua comunidade.

Considerações Finais

Mesmo que seja fomentada em todas as esferas e tenha um forte embasamento legal para o seu desenvolvimento deve-se tomar cuidado para que o processo de gestão democrática da escola pública não represente, em termos práticos, um sistema de ações, que ao contrário do que se propõe, tende a fortalecer um modelo de gestão baseado no autoritarismo . É necessário que haja de fato a participação de todos os atores no processo de tomada de decisão e o entendimento de que a democratização da gestão escolar não diz respeito apenas às técnicas de gerenciamento desenvolvidas, mas é uma importante ferramenta para democratização do ensino e afirmação do direito à educação, pois acima de qualquer coisa a escola deve ser enxergada como um espaço de transformação e representatividade social (Lima, 2014; 2018). Deve-se construir desta forma, de maneira integrada com a família, gestores, funcionários, alunos e comunidade, um processo de gerenciamento que tenha como princípio um trabalho pedagógico alicerçado no dinamismo e no atendimento as necessidades percebidas pela comunidade por meio de um trabalho de cunho colaborativo e ciente de suas responsabilidades (Amorim et al., 2017).

Levando em consideração questões relacionadas à gestão escolar e à interação da instituição de ensino público com a comunidade, assim como a exigência legal observada tanto na LDB/ 1996, como no PNE 2014 – 2024 (Brasil, 1996; 2014), o presente trabalho buscou identificar quais ferramentas de estímulo à participação são percebidas e utilizadas por uma determinada escola do município de Vitória de Santo Antão – PE com o intuito de atrair a comunidade para participar de forma mais ativa do seu processo decisório.

Os resultados permitiram observar que a escola possui duas ferramentas que garantem a participação efetiva da comunidade nas suas decisões, mas que surgiram na instituição por meio de exigências legais. Outra observação importante acerca dos dados obtidos diz respeito ao equívoco constatado no que diz respeito à percepção dos instrumentos de estímulo à gestão democrática, uma vez que ações desenvolvidas com o intuito de monitoramento acerca do rendimento dos alunos foram identificadas como de auxílio a tomada de decisões.

Outra constatação significativa foi a de que embora apresente conselhos bem estruturados, com um estatuto que garante a participação da comunidade na tomada de decisão, reuniões periódicas para debate e busca por soluções; observou-se que o período que os membros permanecem em suas funções pode representar um entrave para a efetiva tomada de decisão democrática na instituição.

Conclui-se desta forma que a busca por uma gestão democrática dentro das instituições públicas de ensino apesar de encontrar dificuldades tem buscado, mesmo que esta busca não seja proativa mas parte de uma exigência legal de esferas superiores, um sistema de gestão que garanta a efetiva participação da comunidade em seu processo de decisão, que tenha ciência da importância e do entendimento da necessidade de colaboração dos alunos, da sociedade e de seus funcionários. E conforme colocação realizada por um dos membros do Conselho Escolar da instituição estudada no dia de sua fundação, o processo de decisão colaborativa deixa a escola ainda mais forte para enfrentar os problemas que assolam a localidade e que representam barreiras para o desenvolvimento de seus estudantes.

Referências

Almeida, Walkiria de Fatima Tavares de; Gonzáles, Daniel. Concepção e Práticas de Gestão Escolar Democrática da Escola Padre Antônio Barbosa – Lajedo, Pernambuco – Brasil. *Revista Científica de Iniciación a la Investigación*, v.3, n.1, p. 128-145, 2018.

Almeida, Walkiria de Fatima Tavares de; Silva, Julieta Beserra da. Concepções e Práticas de Gestão Escolar Democrática na Educação Básica no Brasil. *Revista Cadernos de Estudos e Pesquisa na Educação Básica*, v. 3, n. 1, p. 121 – 136, 2017.

Amorim, Antônio; Matta, Alfredo Eurico da; Freitas, Kátia Siqueira de. O Retrato Holográfico do Gestor da Escola Básica e a Necessidade de Novas Possibilidades Gestoras. *Revista Ibero – Americana de Estudos em Educação*, v. 12, n. 3, p. 1802-1819, 2017.

Arelaro, Lisete Regina Gomes; Jacomini, Márcia Aparecida; Carneiro, Silvio Ricardo Gomes. Limitações da Participação e Gestão "Democrática" na Rede Estadual Paulista. *Educação e Sociedade*, v. 37, n. 137, p. 1143 – 1158, 2016.

Barros, José Anjos. Os Planos Municipais de Educação e a Gestão Democrática na Escola Pública. *Revista Ciencia, Salud, Educación Y Economia*, n. 11, 2017.

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasilia, 1988.

Brasil. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, 1996.

Brasil. *Lei 10.172/2001* – Aprova o Plano Nacional de Educação 2001 – 2011, 2001.

Brasil. Ministério da Educação. *Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora*. 2009.

Brasil. *Lei 13.005/2014* – Estabelece o Plano Nacional de Educação. Brasília 2014 - 2024, 2014.

Camargo, Rubens Barbosa de; Jacomini, Marcia Aparecida; Gomes, Marineide de Oliveira. Desafios da Gestão Democrática na Educação Pública: 20 anos de LDB/ 96. *Revista Eletrônica Pesquiseduca*, v. 08, n. 16, p. 380 – 393, 2016.

Cardoso, José Carlos Martins; Santos, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. Refletindo Sobre o Fazer de uma UEX (Conselho Escolar) Municipal na Gestão do PDDE. In: *Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*, 24., 2009, Vitória – ES, 2009.

Carvalho, Elma Júlia Gonçalves de. Gestão Escolar: da centralização à descentralização. *Revista Online de Política e Gestão Educacional*, nº 11, 2011.

Carvalho, Tereza Priscila Silva Oliveira; Costa, Liliany Souza; Alexandre, Lucimara Araújo Campos. Gestão Democrática na Escola Pública Contemporânea. *Revista Multidisciplinar e de Psicologia*, v. 11, n. 36, p. 385 – 406, 2017.

Chizzotti, Antônio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 2018.

Cooper, Donald R; Schindler, Pamela S. *Pesquisa em Administração*. Bookman: 2016.

Ferreira, Eliza Bartolozzi; Fonseca, Marília. O Planejamento das Políticas Educativas no Brasil e seus Desafios Atuais. *Perspectiva*, v. 29, nº 1, p. 69 - 96, 2011.

Freitas, Katia Siqueira. Uma Inter – Relação: políticas públicas, gestão democrático – participativa na escola pública e formação da equipe escolar. *Em Aberto*, v.17, n.72, p.47-59, 2000.

Gil, Antônio Carlos. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. Editora Atlas: 2017. 192p.

Hora, Dinair Leal da. *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva*. Campinas: Papirus, 2007.

Keinert, Tania Margarete Mezzomo. Os Paradigmas da Administração Pública no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*, v. 34, n. 3, p. 41 - 48, 1994.

Lima, Cecilia Neves; Fonseca, Leonardo Dias da; Santos, Pablo da Silva Machado Bispo dos. Diretores Escolares do Rio de Janeiro e sua Relação com a Gestão Democrática: a experiência da especialização em gestão escolar (escola de gestores) UFF/SEB/MEC. *Research, Society and Development*, v. 7, n. 4, P. 01-16, 2018.

Lima, Licínio C. A Gestão Democrática das Escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democrácia gestionária? *Educação e Sociedade*, v. 35, n. 129, p. 1067 – 1083, 2014.

Lima, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? *Educar em Revista*, v. 34, n. 68, p. 15-28, 2018.

Lück, Heloísa. *A Gestão Participativa na Escola*. Petrópolis: Vozes, 2017.

Marques, Luciana Rosa. Caminhos da Democracia nas Políticas de Descentralização da Gestão Escolar. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, v.14, nº 53, p. 507-526, 2006.

Menezes, Janaína Specht da Silva; Brasil, Rozineide Souza. Gestão Democrática na Escola: a participação no contexto da prática de um programa de educação em tempo integral. *Revista Online de Política e Gestão Educacional*, v. 22, n. esp. 1, p. 137 – 158, 2018.

Moraes, Aline C. A.; Ruiz, Maria José Ferreira. A Participação e a Gestão Democrática no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. *Revista Online de Política e Gestão Educacional*, n. 19, p. 212 – 226, 2015.

Nardi, Elton Luiz. Gestão Democrática do Ensino Público na Educação Básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. *Educar em Revista*, v. 34, n. 68, p. 123 – 136, 2018.

Oliveira, Dalila Andrade; Duarte, Alexandre William Barbosa; Clementino, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no Contexto Escolar e os Dilemas dos (as) Diretores (as). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 33, n. 3, 2017.

Paiva, Francisco Jailson de. *Gestão Participativa: impactos sobre a produtividade organizacional*. Curitiba: Appris, 2016.

Paro, Vitor Henrique. *Gestão Democrática da Escola Pública*. São Paulo: Cortez, 2017.

Ribeiro, Raimunda Maria da Cunha; Nardi, Elton Luiz. Bases Normativas e Condições Político – Institucionais da Gestão Democrática em Sistemas Municipais de Ensino no Estado do Piauí. *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas na Educação*, v. 26, n. 98, p. 7 – 31, 2018.

Sampieri, Roberto Hernández; Collado, Carlos Fernández; Lucio, María del Pilar Baptista. *Metodología de la Investigación*. McGraw – Hill. 2014.

Santos, Antônio J. Robalo dos. *Gestão Estratégica: conceitos, modelos e instrumentos*. Escolar Editora, 2008.

Santos, César Fernandes dos. Uma Abordagem Sobre Pesquisa Qualitativa. *Revista Facthus de Administração e Gestão*, v. 1, n. 2, p. 116 – 125, 2017.

Santos, Inalda Maria; Silva, Giovana Tenório da; Silva, Jéssica do Carmo. Estudo Sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola em Diferentes Contextos no Brasil. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 12, n. 6, 2018.

Sarmento, Mayrla Marla Lima; Alves, José Amiraldo Alves da Silva. Gestão Escolar Democrática e Participativa na Escola: entre desafios e possibilidades. *Revista de Pesquisa Interdisciplinar*, v. 1, ed. especial, p. 286 – 296, 2016.

Saviani, Dermeval. O Vigésimo Ano da LDB: as 39 leis que a modificaram. *Retratos da Escola*, v. 10, n. 19, 2016.

Severino, Antônio Joaquim. Os Embates da Cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da LDB/ 1996. In: Brzezinski, Iria (Org.). *LDB/ 1996 Contemporânea: Contradições, Tensões, Compromissos*. São Paulo: Cortez, 2014.

Silva, Luciene Amaral; Santos, Inalda Maria dos. O Discurso da Participação na Gestão Democrática da Escola Pública: o que dizem os sujeitos da escola. *Revista Educação, Ciência e Cultura*, v.22, n.3, p. 53-62, 2017.

Souza, Ângelo Ricardo de. *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006. 333p. Tese Doutorado.

Souza, Ângelo Ricardo de. Explorando e Construindo um Conceito de Gestão Escolar Democrática. *Educação em Revista*, v. 25, n. 03, p. 123 - 140, 2009.

Souza, Ângelo Ricardo de. Apresentação: gestão da escola pública. *Educar em Revista*, v. 34, n. 68, p. 9 – 14, 2018.

Vieira, Sofia Lerche; Vidal, Eloisa Maia. Gestão Democrática da Escola no Brasil: desafios à implementação de um novo modelo. *Revista Iberoamericana de Edcuación*, n. 67, p. 19 – 38, 2015.

Yanaguita, Adriana Inácio. A Descentralização da Gestão Financeira para a Escola. In*: I Congresso Íbero – Brasileiro*. Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2010.