

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**CONSELHOS ESCOLARES E RESULTADOS DE AVALIAÇÃO EM
LARGA ESCALA (IDEB): UMA INTERLOCUÇÃO POSSÍVEL SOBRE
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR?**

WALDÍSIA RODRIGUES DE LIMA

**SANTOS
2011**

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**CONSELHOS ESCOLARES E RESULTADOS DE AVALIAÇÃO EM
LARGA ESCALA (IDEB): UMA INTERLOCUÇÃO POSSÍVEL SOBRE
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR?**

WALDÍSIA RODRIGUES DE LIMA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação, da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, sob orientação da Profa. Dra. Maria Angélica Rodrigues Martins

**SANTOS
2011**

Dados Internacionais de Catalogação
Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS
SibiU

L732c Lima, Waldísia Rodrigues de

Conselhos Escolares e resultados de avaliação em larga escala (IDEB): uma interlocução possível sobre qualidade da educação escolar? / Waldísia Rodrigues de Lima;
Orientadora: Maria Angélica Rodrigues Martins - Santos: [s.n] 2011.
164fls. 30 cm. (Dissertação de Mestrado) – Universidade Católica de Santos,
Programa de Pós-graduação em Educação.

1. Conselho Escolar. 2. Qualidade Escolar. 3. Avaliação Educacional.
I. Martins, Maria Angélica Rodrigues. (orientadora) II. Título.

CDU 37(043.3)

COMISSÃO JULGADORA

Profa. Dra. Maria Angélica Rodrigues Martins
Membro nato (UNISANTOS)

Profa. Dra. Angela Maria Martins
Membro titular (UNICID)

Profa. Dra. Maria de Fátima Barbosa Abdalla
Membro titular (UNISANTOS)

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação por processos fotocopiadores e eletrônicos.

Assinatura: _____

Santos, _____ / _____ / _____.

Para Deus,

Ser supremo que me acompanha
em todos os meus passos neste
Planeta Terra, meu segundo lar,
depois de meus pensamentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meu pai, Fernando Rodrigues de Lima (in memorian) que, em um breve tempo de existência, pôde traduzir a importância da vida, e a minha mãe que soube conduzir minha educação e dos meus irmãos com seriedade e dedicação.

A meus irmãos que, nesta jornada, procuraram respeitar os ensinamentos de nossos pais de vivermos sempre unidos, vencendo as vicissitudes. Em especial, o meu irmão José Carlos de Lima que, além de irmão, substituiu nosso pai, como provedor, pai amoroso, dedicado e incentivador de nossas vidas.

Aos meus filhos Fernando, Luís Felipe e Luciana, pois sempre estiveram comigo no desenvolvimento deste trabalho, sendo verdadeiros parceiros e elos entre mim e a tecnologia. A meus filhos exemplares, dedico minhas lutas e vitórias.

À Profa. Dra. Maria Angélica Rodrigues Martins, pela atenta e dedicada orientação, desde a graduação, quando fui sua aluna no curso de Pedagogia, até o atual momento, que é uma conquista muito esperada.

À Profa. Dra. Irene Jeanete Lemos Gilberto que, no momento em que mais precisei no mestrado, me apoiou, o que garantiu a minha permanência no curso.

À Profa. Dra. Maria de Fátima Barbosa Abdalla, pela delicadeza, fortaleza e exemplo de dedicação a seus alunos. Isso a coloca no rol dos grandes mestres.

Às professoras que sempre estiveram prontas a me orientar durante o desenvolvimento da pesquisa: Profa. Dra. Sanny Rosa da Silva, Profa. Dra. Maria Amélia do Rosário Santoro Franco, Profa. Dra. Maria Aparecida Franco Pereira, Profa. Dra. Ariane Franco Lopes da Silva e a Profa. Dra. Angela Maria Martins.

À Secretaria de Educação de Cubatão, na figura do seu Secretário, Professor Fábio Inácio de Oliveira, que permitiu a realização desta pesquisa nas escolas municipais.

Aos Diretores das Escolas Municipais de Cubatão, que muito contribuíram para adentrar aos espaços pedagógicos de gestão e de avaliação, elementos fundamentais ao desenvolvimento e compreensão do objeto estudado.

Aos conselheiros das escolas pesquisadas, que puderam trazer reflexões e considerações substanciais à compreensão dos dados encontrados.

Aos meus sobrinhos, que, com os seus “porquês”, me fizeram refletir e ter um novo olhar sobre a pesquisa em função de suas questões: “Está fazendo o quê, tia? Por que você está fazendo isso?”

Aos amigos que vibram com as minhas conquistas na vida de educadora. Em especial aos amigos educadores que ganhei em minha passagem na Secretaria de Educação de Praia Grande, representados pela Professora Maura Lígia Costa Russo - Secretária de Educação de Praia Grande, amiga para sempre. Foram anos inesquecíveis, guardo todos no coração.

A Diretora do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus Cubatão – Márcia Helena Marques Rabelo, por sua força e incentivo na consecução desse percurso acadêmico e a todos os amigos do Campus.

A minha querida professora Suely Morgado, do antigo Centro de Estudos do Carmo, que com sua fiel dedicação ao Magistério, me mostrou pelo exemplo, o quanto a profissão docente é importante para a sociedade.

A todos os meus professores da antiga Escola Estadual de 1º Grau Júlio Conceição, Escola Estadual de 1º Grau Lincoln Feliciano e Escola Estadual de 1º e 2º graus Afonso Schmidt, por onde realizei o meu caminho acadêmico do antigo Primário ao Magistério.

Saúdo em especial ao Professor Waldomiro Marianni (in memoriam) – Diretor de Escola – que nos conduziu com firmeza e amor no ato de aprender e educar. Um exemplo a ser seguido.

E, em especial, aos meus alunos, que ao longo desta jornada de educadora me auxiliaram tanto na minha formação docente como enquanto pessoa. Sem eles, não seria o que sou hoje. OBRIGADA A TODOS!

O que quero deixar claro é que um maior nível de participação democrática dos alunos, dos professores, das professoras, das mães, dos pais, da comunidade local, de uma escola que, sendo pública, pretenda ir tornando-se popular, demanda estruturas leves, disponíveis à mudança, descentralizadas, que viabilizem, com rapidez e eficiência, a ação governamental (FREIRE, 1997, p. 76).

LIMA, Waldísia Rodrigues. **CONSELHOS ESCOLARES E RESULTADOS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA (IDEB):** uma interlocução possível sobre qualidade da educação escolar? (dissertação) Mestrado em Educação. Universidade Católica de Santos, 2011.

RESUMO

Este trabalho tem como objeto de estudo os Conselhos Escolares (CEs) de escolas municipais de ensino fundamental da cidade de Cubatão. O problema investigado pode ser resumido na questão: qual o lugar da avaliação em larga escala, representada pelo IDEB, nas discussões dos CEs? O estudo tem como objetivo investigar a atuação dos CEs no que se refere à qualidade da educação escolar, no caso, representada por uma avaliação externa. A investigação apresenta duas grandes justificativas. Primeira: a necessidade de aprofundamento da análise sobre os efeitos, os reflexos da avaliação externa na escola, considerando-se a publicidade dada aos seus resultados, as implicações para a gestão municipal e a colocação da escola sob acompanhamento, em virtude de seus resultados. Segunda: a necessidade de examinar como se dá a atuação do CE, o que pode ser um indicador de sua consolidação como instrumento de gestão democrática. O trabalho de campo está concentrado nos CEs de três escolas municipais. O estudo realizado apresenta enfoque qualitativo, com análise das diretrizes sobre os CEs, o IDEB e do conteúdo das atas de reuniões dos CEs. Além disso, foi analisado questionário aplicado pela rede municipal de ensino sobre os CEs a 47 diretores de escola do mesmo município. Apoiam este trabalho autores que discutem a atuação de colegiados e de gestão democrática, entre eles: Barroso (1996), Bordignon (2004), Dourado (2004), Gadotti (2004), Martins (2005), Scheinvar e Algebaile (2005), Silva (2006) Freire (2007), Libâneo (2008), Lima (2008), e Saviani (2009). Serão igualmente considerados autores como: Vianna (2000) Afonso (2009) e Freitas (2009), que analisam a avaliação nas políticas educacionais. Os dados analisados indicam que os CEs pesquisados atuam como instrumento de gestão democrática. Não discutem explicitamente o IDEB como indicador de qualidade da educação escolar, mas discutem questões fundamentais para a garantia de qualidade da educação escolar: a utilização de recursos financeiros oriundos de programas federais e municipais, com fins pedagógicos, e foco no aluno; questões disciplinares como a elaboração coletiva de códigos de conduta; reivindicação de pessoal técnico-administrativo e professores para suprir a falta de pessoal; acompanhamento e deliberação sobre projetos educacionais, mostrando um envolvimento em questões pertinentes ao universo escolar.

Palavras - chave: Conselho escolar; qualidade escolar; avaliação educacional.

LIMA, Waldísia Rodrigues. **SCHOOL COUNCILS AND RESULTS FROM LARGE SCALE EVALUATIONS (IDEB):** an interlocution possible on the scholar education quality. Master Thesis in Education. Catholic University of Santos, 2011.

ABSTRACT

The objects of study of this work have been the municipal school councils (CEs) of the municipality of Cubatão. The problem under investigation can be summarized in the following question: What is the role that large evaluation, represented by the IDEB, plays in the CEs discussions. The aim of the study is to investigate the CEs actions regarding to the formal elementary education quality, in this case, represented by a external evaluation. The research introduces two strong justifications for that. First: the need for further analysis on the effects, the consequences of external evaluation on the school taking into account the publicity given to the its results, the repercussion for the municipal management and placing of the school under monitoring in consequence of the results. Second: the need of examining how the CE works, what can be an indicator of its consolidation as an instrument for the democratic management. The field work is concentrated in there municipal schools CEs. The study presents a qualitative approach, analyzing the guiding principle of the CEs, the IDEB and the content of CEs meeting minutes. In addition, we analyzed questionnaires applied on CEs and to 47 school principals in the same municipality. Several authors that discuss the attainments of collegiate and the public management support this work: Barroso (1996), Bordignon (2004), Dourado (2004), Gadotti (2004), Martins (2005), Scheinvar & Algebaile (2005), Silva (2006), Freire (2007), Libâneo (2008), Lima (2008) and Saviani (2009). Also, we will take into account other authors that analyze the educational policy evaluation, like: Vianna (2000), Afonso (2009) e Freitas (2009). The data analyzed show that the CEs under investigation behave as democratic management instrument. They do not explicitly discuss fundamental issues to guarantee the schooling education quality: the use of financial resources from federal and municipal programs with pedagogic aims and focused on the student; disciplinary issues like the collective elaboration of conduct codes; demand for technical administrative personnel and teachers to address the lack of personnel, monitoring and decision on educational projects, therefore, they show envelopment in issues relevant to the schooling scope.

Key-works: school councils; formal elementary education quality; education evaluation

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Evolução do IDEB das Escolas Municipais de Ensino Fundamental no Brasil (séries iniciais) – 2005 a 2009.....	88
Quadro 2	Evolução do IDEB das Escolas Municipais no Ensino Fundamental no Brasil (séries finais) – 2005 a 2009.....	88
Quadro 3	Projeções para o Brasil – IDEB – Resultados e Metas de 2005 a 2009.....	90
Quadro 4	Escolas Municipais de Cubatão – IDEB de 2005 a 2009 – 4º/5º ano.....	90
Quadro 5	Escolas Municipais de Cubatão – IDEB de 2005 a 2009 – 8º/9ºano.....	91
Quadro 6	Escolas Municipais de Cubatão – IDEB Observado de 2005 a 2009 – 8º/9º ano.....	91
Quadro 7	Escolas Municipais de Cubatão – IDEB Observado de 2005 a 2009 – 4º/5º ano.....	92
Quadro 8	UME “A” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010	96
Quadro 9	UME “B” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010.....	98
Quadro 10	UME “C” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010.....	99
Quadro 11	Reagrupamentos de categorias e incidências nas atas - Pedagógica, Administrativa, Financeira e Disciplinar.....	103
Quadro 12	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 1.....	106
Quadro 13	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 2.....	106
Quadro 14	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 3.....	107
Quadro 15	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 4.....	107
Quadro 16	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 5.....	108

Quadro 17	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 6.....	108
Quadro 18	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 7.....	109
Quadro 19	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 8.....	109
Quadro 20	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 9.....	110
Quadro 21	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 10.....	111
Quadro 22	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 11.....	111
Quadro 23	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 12.....	112
Quadro 24	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 13.....	112
Quadro 25	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 14.....	113
Quadro 26	Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão – Questão 15.....	114
Quadro 27	Dados das Escolas Pesquisadas – UME “A”, “B” e “C”	116
Quadro 28	Situação de ocorrência de reuniões e atas dos Conselhos Escolares Municipais de Cubatão de 2007 a 2010.....	125

FIGURAS

Figura 1	Resultados da avaliação em larga escala - IDEB e qualidade da educação...	95
Figura 2	Mapa da Região Metropolitana da Baixada Santista – RBMS.....	155



GRÁFICOS

Gráfico 1	Proporção (%) da população que desconhece a existência de Conselhos Escolares, segundo níveis de escolaridade – Brasil, 2010.....	57
Gráfico 2	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal da Região Metropolitana da Baixada Santista IDH-M/ RMBS.....	158
Gráfico 3	PIB e renda <i>per capita</i> da RBMS – 2002	158

SIGLAS E ABREVIATURAS

ACCEC – Associação Cubatense de Capacitação para ao Exercício da Cidadania

Apeosp – Associação de Professores do Estado de São Paulo

APM – Associação de Pais e Mestres

CAPES – Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CE – Conselho Escolar

CEs – Conselhos Escolares

CF – Constituição Federal

CMC – Conselho Municipal de Educação de Cubatão

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CONED – Conferência Nacional de Educação

COSIPA – Companhia Siderúrgica Paulista

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FOPEI – Fórum Permanente de Educação Inclusiva

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”

Ipea – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PAE – Plano de Atenção à Educação

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDE-Escola- Programa de Desenvolvimento da Educação Escola

PFCEs – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PLIMEC – Plano de Integração do Menor e Família na Comunidade

PNE – Plano Nacional da Educação

PNEDH – Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos

PPP – Projeto Político Pedagógico

RMBS – Região Metropolitana da Baixada Santista

RPBC – Refinaria Presidente Bernardes de Cubatão

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SARESP – Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SCIELO – Biblioteca Científica Eletrônica em Linha

Seduc – Secretaria de Educação

SIPS – Sistema de Indicadores de Percepção Social

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFC – Universidade Federal do Ceará

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UME – Unidade Municipal de Ensino

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO I CONSELHOS ESCOLARES E GESTÃO DEMOCRÁTICA	31
1.1 A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – alicerces da gestão democrática na escola.....	31
1.2 Conselhos Escolares: conceituação.....	36
1.3 Conselhos Escolares e a participação na gestão da escola.....	39
1.4 Conselhos Escolares: fundamentos legais e oficiais – um breve histórico.....	44
1.5 A natureza dos Conselhos Escolares e suas instâncias	50
1.5.1 Instância Consultiva.....	53
1.5.2 Instância Normativa.....	53
1.5.3 Instância Fiscalizadora.....	53
1.5.4 Instância Deliberativa.....	53
1.5.5 Instância Mobilizadora.....	53
1.6 Conselho Escolar como instrumento de Gestão Democrática e Autonomia na Escola.....	54
1.7 Conselho Escolar: relatos de duas pesquisas	56
CAPÍTULO II POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR.....	61
2.1 A Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e os pilares da avaliação e qualidade da Educação.....	61

2.2	Avaliação e qualidade educacional nas Políticas Públicas: breve histórico	68
2.3	Avaliação educacional: uma reflexão sobre a complexidade do termo.....	77
2.4	Histórico da avaliação em Larga Escala: interferência do Estado	81
2.5	O IDEB e a relação com a qualidade escolar.....	84
2.6	Os resultados do IDEB: Brasil e Cubatão.....	89
CAPÍTULO III	OS CEs E A INTERLOCUÇÃO COM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR.....	93
3.1	Breve embasamento sobre a abordagem qualitativa e análise de conteúdo.....	93
3.2	Descrevendo e categorizando o conteúdo das atas de reuniões dos CEs.....	95
3.3	Apresentação e análise dos dados colhidos do questionário aplicado sobre os CEs.....	104
3.4	As escolas pesquisadas.....	115
3.5	Os CEs pesquisados.....	118
3.5.1	Coleta de dados e leitura das atas de reuniões dos CEs.....	122
3.6	Analisando as atas dos CEs e a interlocução da avaliação em larga escala (Ideb).....	128
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	137
---------------------------------	-----

ANEXOS

Anexo 1	Cópia parcial do Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão.....	142
Anexo 2	Cópia parcial do Plano Municipal de Educação de Cubatão – Lei Nº 2.961 de 24 de dezembro de 2004.....	145
Anexo 3	Questionário sobre a situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão.....	147
Anexo 4	Transcrição amostral de atas dos CEs pesquisados “A”, ”B” e ”C”.....	150

APÊNDICES

Apêndice 1	Contextualizando o <i>locus</i> da pesquisa: o Município de Cubatão.....	155
Apêndice 2	Dissertações/Título/Fonte/Site/Ano.....	159
Apêndice 3	Cadernos sobre os Conselhos Escolares e publicações complementares.....	160
Apêndice 4	Regimentos Escolares e Normativos de Conselhos Escolares de Municípios Brasileiros.....	164

INTRODUÇÃO

Início com o relato que revela meu envolvimento nas questões educacionais de Cubatão e busco explicitar o meu interesse pelo tema, ou seja, o da atuação de Conselhos Escolares (CEs). Para tanto, orientei-me por estudos já realizados e pesquisas sobre o campo da educação, tentando estabelecer a interlocução com as inquietações que me conduziram quando iniciei esta investigação.

Apresento, em linhas gerais, uma contextualização do município de Cubatão (Apêndice 1), algumas informações sobre CEs e as escolas pesquisadas. Reflito sobre gestão democrática, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), avaliação, participação e qualidade da educação escolar, além de fazer considerações preliminares, para complementar a compreensão da linha de raciocínio a ser adotada no percurso da pesquisa.

Conselhos Escolares (CEs) têm significado especial para mim, considerando-se minha formação na área da Educação e o engajamento em questões socioeducacionais e culturais da comunidade, na condição de pedagoga e professora, atuando em duas esferas de governo: municipal e federal. Além disso, tenho experiência de sete anos na rede estadual como professora do Ensino Fundamental e em programas de alfabetização no município de Cubatão.

Destaco também o fato de, em 2009, ter sido indicada pela Secretaria de Educação de Cubatão (Seduc) como uma das representantes para o curso de formação sobre conselhos escolares na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares¹ (PFCEs), organizado pelo Ministério da Educação. O curso foi concluído no final do segundo semestre de 2010, quando foi

¹ O Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares (PFCEs) do Ministério da Educação foi criado pela Portaria Ministerial 2.896/2004. Esse curso foi organizado para gestores e conselheiros de escola, tendo com principal objetivo contribuir para o debate e o aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, especialmente no que concerne à participação das comunidades escolar e local, em Conselhos Escolares. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14805&Itemid=1054. Acesso em 10 de agosto de 2010.

apresentado o trabalho de conclusão: “Plano de trabalho e proposição de ações para o fortalecimento dos conselhos escolares das escolas municipais de Cubatão”.

Deve-se considerar que, desde a minha formação inicial e ingresso no magistério, estive envolvida em questões de participação social em espaços educacionais. O meu primeiro emprego foi em 1979, como professora estagiária do Plano de Integração do Menor e Família na Comunidade (PLIMEC), em dois núcleos de atendimento na cidade de Cubatão: Vila dos Pescadores e Vila Parisi. Esse plano do governo Paulo Egydio Martins tinha como meta principal o estabelecimento de ações que envolvessem as famílias do Estado de São Paulo em atividades socioeducacionais e culturais com finalidade de melhoria global das famílias, objetivando o sucesso das crianças na escola e na sociedade. Nesse ano já realizava trabalho como professora voluntária do antigo Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), em bairros periféricos de Cubatão.

Outro acontecimento motivador desta pesquisa ocorreu em 2010, quando participei do grupo de Mobilizadores pela Educação. Esse grupo de pessoas está ligado diretamente às ações do Programa Mobilizadores pela Educação, sendo este vinculado ao Ministério da Educação (MEC). Sua função de maior relevância é fomentar ações para a participação da sociedade na educação e no controle social das Políticas de Estado para a educação.

O fato de haver participado de muitos grupos semelhantes durante o meu percurso no magistério me envolveu com questões da participação na educação e do compromisso social com ela. Em decorrência disso, pude reunir saberes sobre aspectos que circundam as políticas educacionais.

Ao longo destes anos, colaborei em projetos de elaboração de políticas públicas, nas instâncias do governo, federal e municipal em duas cidades da região Metropolitana da Baixada Santista. E, em todas elas, participei de colegiados, o que permitiu conhecer a prática desse instrumento de gestão democrática.

No período de 1996 a 2006, trabalhei no Município de Praia Grande, como professora de Educação Especial em Deficiência Mental e nas funções gratificadas de Assistente Técnico Pedagógica, Chefe de Serviço de Educação Especial e Chefe de Divisão de Educação Especial, exonerando-me em 2006, para retornar à vida profissional em Cubatão, em virtude de haver ingressado – por concurso público – na área da educação especial.

No período de 1996 a 2006, embora estivesse ligada por afinidade profissional à cidade de Praia Grande, reestruturando e implantando a Política de Educação Especial sob a Perspectiva de Educação Inclusiva proposta pelo governo federal, continuava em Cubatão como moradora da cidade e envolvida em movimentos da sociedade civil organizada na área de alfabetização de jovens, adultos e idosos. Em ambas as cidades participava de colegiados, engajada em movimentos de educação inclusiva e de alfabetização em organizações não governamentais, atuando voluntariamente na função de controle social, no Fórum Permanente de Educação Inclusiva (FOPEI) e na Associação Cubatense de Capacitação para ao Exercício da Cidadania (ACCEC).

O tema Conselho Escolar, foco desta pesquisa, também fez parte da minha Habilitação em Administração Escolar, realizada na Universidade Católica de Santos, em 2000. Foi dessa experiência que extraí a sustentação teórica para desenvolver o relatório de estágio de conclusão da habilitação, em pesquisa de campo na Diretoria de Ensino de Santos com o título: “Conhecendo a Estrutura e o Funcionamento da Diretoria Regional de Santos e dos Conselhos de Escola”. Diante da vivência e dos estudos nos últimos anos, acredito ser relevante pesquisar os Conselhos Escolares como instrumento de gestão da escola e a relação de sua atuação com a qualidade educacional. Com esta pesquisa, pretendo aprofundar meus conhecimentos sobre CEs, associando-os a um assunto candente e polêmico: as avaliações externas a que têm sido submetidas às escolas e os sistemas de ensino.

Sobretudo, objetivo concentrar meus esforços e procurar elementos que respondam minhas inquietações para o aprimoramento da minha prática docente, oferecendo, com isso, contribuições à gestão escolar e educacional. A partir da análise dos CEs do município de Cubatão, talvez venha a contribuir para a gestão daquelas escolas e, possivelmente, para com o Sistema Municipal de Ensino, dada a relevância social da pesquisa.

O problema a ser investigado pode ser resumido na questão: qual o lugar da avaliação em larga escala, representada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como um indicador de qualidade escolar nas discussões de CEs do município de Cubatão?

A pesquisa tem como objetivo investigar a atuação dos CEs no que se refere à qualidade da educação escolar, no caso, representada por uma avaliação externa.

Com este estudo, espero compreender melhor a atuação dos CEs, como instrumentos de gestão democrática, examinando sua atuação a partir de um recorte específico, ou seja, a possível participação desse colegiado em discussões sobre os resultados IDEB, o que representa uma dimensão da qualidade da educação escolar.

Ao iniciar a pesquisa, fez-se necessário realizar levantamento preliminar no Banco de Teses sobre a possibilidade de constatar outras pesquisas que objetivavam o foco nos CEs e a sua relação com IDEB. Foram escolhidas as palavras chaves: qualidade escolar, Conselhos Escolares, avaliação educacional, IDEB e a relação entre elas. Nessa etapa, identifiquei trinta e sete pesquisas, dentre as quais selecionei sete (Apêndice 2), já que elas apresentaram, em termos conceituais, um foco de discussão próximo ao presente estudo.

As bases de dados consultadas foram: os sítios eletrônicos da Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e de universidades públicas brasileiras. Detectei, de forma mais evidente, temas relativos à gestão democrática educacional e à qualidade escolar perpassando todo o processo de pesquisa. Entretanto, não

observei de forma específica a centralização temática na avaliação em larga escala e a relação com os CEs.

Quando realizei a consulta na internet, tinha a intenção de detectar pesquisas que considerassem o CE e os resultados do IDEB e foram estas as palavras-chaves citadas. No entanto, ao ler as pesquisas, verifiquei no seu desenvolvimento que tais questões estavam mais ligadas ao ensino de qualidade e à gestão escolar e davam maior evidência para a ação participativa na escola.

O recorte temporal da minha pesquisa corresponde o período de 2007 a 2010, que corresponde aos dois anos finais de uma gestão político-administrativa do município (de 2007 a 2008) e aos dois primeiros anos da atual gestão municipal (de 2009 a 2010). E considera como ponto de partida 2007, ano em que se deu a implantação do IDEB².

Em paralelo com meu percurso acadêmico, aconteceu a implantação oficial do IDEB. Em 2007, eu estava trabalhando na Rede Municipal de Ensino de Cubatão como professora de Educação Especial, na área de Deficiência Auditiva, em sala de recursos multifuncionais na UME João Ramalho, quando se deu a primeira divulgação dos dados dos resultados que chocaram muito os professores do período noturno. Eu estava lá, quando a direção da escola afixou no mural da sala dos professores a divulgação daqueles resultados estampados em jornal de grande circulação na região. Houve muita preocupação e discussão dos professores, sobre os resultados obtidos e comparações entre as escolas do município e da região.

Já naquela época, tinha interesse em fazer mestrado em educação, para abordar questões ligadas à função social da escola e à avaliação, entretanto não tinha clareza,

2 O IDEB é um índice composto por dois conceitos importantes: fluxo e medidas de desempenho e, divulgado a cada dois anos. Tem como objetivo ser indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da educação. Foi criado/implantado em 2007, pelo Decreto Nº 6094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (MEC, 2010). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em 10 de agosto de 2010.

debruçar-me sobre os Conselhos Escolares como tema central da pesquisa. Esse foco ficou fortemente evidenciado a partir de curso realizado na UFSCar, em 2010.

O fato de meu percurso pessoal e profissional estar ligado a questões sociais da educação possivelmente dá-se em função das minhas raízes sociais, de criança que viveu em vulnerabilidade social, como moradora remanescente da antiga Vila Socó, destruída pelo grande incêndio em 1984, causado pelo vazamento de combustível dos dutos da PETROBRAS. Aquele desastre marcou minha participação na educação com um olhar aproximado do social e aspirando sempre à participação da sociedade organizada para superação das desigualdades sociais e educacionais.

Uma pesquisa desta natureza talvez possa oferecer dados à gestão da educação municipal em Cubatão relativa à atuação dos conselhos escolares e à gestão das escolas e, em conjunto, promover ou estimular discussões sobre os resultados do IDEB e/ou sobre qualidade da educação escolar.

A preocupação dos educadores na época da divulgação do IDEB (2007) e registrada em documentos da Secretaria de Educação de Cubatão (Seduc) foi relevante para a elaboração de novas diretrizes municipais para educação e que passaram a constar no Plano de Atenção a Educação (PAE, 2009).

A Secretaria de Educação comprometida com a missão de “Construir uma educação pública de qualidade para todos, com compromisso social voltado para a pessoa em toda sua diversidade e complexidade”, elaborou novas diretrizes e programas para a área, enfatizando: a valorização da formação do cidadão; a reflexão sobre a ação pedagógica; **a compreensão dos problemas que afetavam o sistema educacional municipal** (CUBATÃO, 2009, p.1, grifo nosso).

Essa reflexão, registrada no PAE, já denotava a preocupação com os problemas que envolviam diretamente a qualidade de ensino e demarcava o compromisso da nova gestão em registrar na agenda de governo o “compromisso social” em mudar essa realidade, criar mecanismos de atuação, enfrentamento e resolução da crise observada.

Pautada em diretrizes e programas, a agenda de governo municipal (2009), através do Plano de Atenção a Educação (PAE), apresentava cinco diretrizes bases e programas complementares que resguardavam sua execução, compondo uma política pública para educação, atendendo quatro áreas específicas:

- Acesso e Permanência com Sucesso na Aprendizagem.
- Gestão Democrática.
- Valorização dos Profissionais da Educação.
- Eficiência Administrativa (CUBATÃO, p.5-7, 2009).

Martins (2009), a respeito de elaboração de diretrizes políticas públicas e metas, ressalta o convencimento e a adesão dos atores alocados, pois, segundo ela, a participação de atores da escola pode ser o diferencial para a implementação de programas de governo.

Destacam-se, na apresentação de Martins (2009), no livro sobre “Instituições Educacionais: políticas, gestão e práticas pedagógicas profissionais”, considerações importantes sobre a elaboração de diretrizes políticas para educação.

Ao elaborar as diretrizes políticas para educação, as diferentes esferas de governo estabelecem metas a serem alcançadas cujo sucesso dependerá, em boa medida, do grau de convencimento e adesão às normas legais **de atores alocados no interior dos órgãos responsáveis pela implementação dos programas de governo** (sejam órgãos intermediários de execução ou unidades escolares) (...) A expectativa, sempre, é de que a qualidade do ensino ofertado melhore (MARTINS, 2009, p. 7, grifo nosso).

Diante do exposto, a investigação apresenta duas grandes justificativas. Primeira – a necessidade de aprofundamento da análise sobre os efeitos, os reflexos ou a recepção de avaliação externa na escola, considerando-se a publicidade dada aos resultados e as implicações para a gestão escolar e municipal e a possibilidade de a escola passar a receber acompanhamento direto do Ministério da Educação (MEC). Segunda – a possibilidade de examinar como se dá atuação dos CEs, o que pode ser um indicador de sua consolidação como instrumento de gestão democrática.

O trabalho de campo desta pesquisa foi realizado em três escolas municipais de Cubatão, com enfoque qualitativo, valendo-se de análise documental das atas das reuniões de

Conselho dessas escolas, das diretrizes sobre o IDEB, CEs e outros documentos do governo municipal e federal, além de análise de questionário sobre a constituição dos CEs, respondido por quarenta e sete diretores de escola.

Referenciam tal trabalho autores que discutem atuação dos colegiados, gestão democrática da escola, participação, conselho escolar, avaliação, qualidade da educação, política educacional e agendas de governo.

Quanto aos temas gestão democrática, autonomia e participação, o fio condutor deste trabalho será conduzido por Barroso (1996), Gadotti (2004), Martins (2005), Silva (2006), Freire (2007), Libâneo (2008) e Lima (2008).

No que tange aos Conselhos Escolares e qualidade, destacam-se Bordignon (2004), Dourado (2004), Scheinvar e Algebaile (2005), que estudam a relevância dos conselhos participativos e escola, como mecanismo democrático de controle social e participação na sociedade. Bordignon (2004) e Dourado (2004a) são pesquisadores que elaboraram documentos oficiais para o governo federal (Inep e MEC). Scheinvar e Algebaile registraram o fortalecimento dos conselhos escolares na história do país em livro sobre o tema.

Do ponto de vista da avaliação educacional, esse diálogo é perpassado por Vianna (2000), Afonso (2009) e Freitas et al., (2009), quando em seus caminhos investigativos dão conta de apresentar essa avaliação sob seus enfoques. Quando se discute a política educacional e agendas de governo, esse diálogo será permeado por Martins (2005), Vieira e Farias (2007), Oliveira e Santana (2010).

Alinhavando a investigação nas áreas exploradas, agrego autores como Rodrigues (1992), Paro (2001), Gatti (2002), Brandão (2003) e Bondioli (2004) aos demais autores/pesquisadores, para fortalecer as bases teóricas da pesquisa.

As fontes oficiais de governo também farão a interface com o estudo, por meio da legislação e documentos oficiais (regimento, plano, programas e atas). Destacarei esses

aportes oficiais de políticas públicas de governo como os instrumentos oficiais do Ministério da Educação e da Secretaria Municipal de Cubatão, em virtude destes se constituírem fontes do discurso oficial na implantação das políticas de Estado. Dentre eles, há as publicações do Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares, Indicadores de Qualidade, Plano Nacional de Educação, Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, Plano Municipal de Educação de Cubatão, e outros documentos que possibilitem uma visão apurada acerca do objeto investigado.

Os documentos legais e formais poderão tecer um diálogo entre o discurso oficial e a prática dos conselhos escolares nas escolas, perpassado pela ideia da participação da sociedade na escola, gestão democrática e qualidade educacional. Enfim, as fontes documentais contribuíram para a singularidade da presente pesquisa, pois a análise dos documentos é considerada uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos a fim de se complementarem informações obtidas por outras técnicas, ou seja; desvelando aspectos novos de um tema problema (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p.38).

O texto será organizado em três capítulos. No primeiro, farei uma apresentação geral da relevância do tema e sua contextualização no cenário da educação nacional e municipal, evocando a conceituação de conselho escolar, de gestão democrática, considerando as instâncias participativas na escola.

No segundo capítulo, irei me deter no sentido da avaliação, das políticas de avaliação em larga escala, resultados do IDEB, publicidade dos resultados e qualidade³ da educação escolar.

³ Qualidade é considerado um conceito polissêmico observado por pesquisadores como Gatti (2002), Dourado (2007) entre outros que se detém nesse campo de estudo. Nesta pesquisa o conceito será tomado a partir das discussões dos autores selecionados para embasar a investigação e o definido pelo Ministério da Educação, quando atribui qualidade aos resultados de sucesso dos alunos na escola. Podemos considerar os apontados nos índices obtidos na avaliação em larga escala que considera em seus indicadores fatores de aprovação, evasão, retenção e o fluxo dos alunos nos sistemas de ensino.

No terceiro capítulo, serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados no trabalho de campo e na análise das atas das reuniões dos CEs das três escolas, seguidas da análise dos dados coletados. As considerações encerram a pesquisa com propostas de ação calçadas na análise.

CAPÍTULO I – CONSELHOS ESCOLARES E GESTÃO DEMOCRÁTICA

Neste capítulo, parte-se da ideia do Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática, da demanda de participação individual e coletiva para a melhoria da qualidade da educação escolar e para o acompanhamento das políticas públicas propostas pelas agendas de governo.

O texto apoia-se em estudos e propostas de cunho teórico, assim como documentos formais e legais para compreender a dinâmica da participação dos atores da escola nos Conselhos Escolares (CEs) e esses como estratégias para garantia da gestão democrática.

1.1 A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - alicerces da gestão democrática na escola

É que a democracia como qualquer sonho, não se faz com palavras desencarnadas, mas com reflexão e prática (FREIRE, 2007, p.61).

A reflexão de Freire (2007) permite orientar o olhar à luz da democracia sobre o envolvimento evidente das palavras e da inevitável concretização em ações.

O dicionário da língua portuguesa Houaiss (2009) define democracia como governo em que o povo exerce a soberania, como sistema comprometido com a igualdade ou a distribuição igualitária de poder. E democrático, como relativo à democracia, relativo ao povo.

Bobbio (1992), ao referir-se ao estado democrático e à soberania popular, defende que tal situação impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, uma vez que importa a participação da sociedade na superação das desigualdades e na consolidação de um regime democrático.

Tais informações fazem inferir o quanto os Conselhos Escolares, como instâncias operantes da comunidade escolar, podem contribuir para minimizar as desigualdades na busca da qualidade escolar, sob uma perspectiva democrática, de participação efetiva da sociedade nas decisões que afetam milhões de estudantes brasileiros.

Bordignon (2004) e Dourado (2004a) destacam que a gestão democrática com foco nos Conselhos Escolares, legitimados pela comunidade escolar, tem lugar no discurso legal, teórico e normativo.

Oliveira e Santana (2010) reforçam o ideal da gestão democrática, quando, em seus estudos sobre a participação social democrática da sociedade, consideram que essa instância participativa contribui para uma reflexão mais aprimorada e afinada com as legislações atuais brasileiras no campo do direito.

A partir da Constituição Brasileira (CF, 1988), houve a escolha de regime normativo e político, plural e descentralizado em que se cruzam novos mecanismos de participação (CF, 1988). Tal regime é o arcabouço legal para a interlocução da sociedade junto ao Estado e, em consequência, na escola, uma vez que prevê a participação dos segmentos, enquanto sujeitos políticos e capazes de tomar decisões. Reforça-se esse pensamento por citação de Oliveira e Santana:

A Constituição Brasileira faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões (2010, p.158).

A CF, em seu Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto, traz os princípios que sustentam a participação da sociedade na escola, a gestão democrática e a garantia de qualidade.

[...] Seção I – Da Educação

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206- O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 (...) VI – **gestão democrática do ensino público, na forma da lei;**
VII – garantia de qualidade; (...) (BRASIL, 2010a, grifo nosso).

A CF de 1988 foi decisiva para alicerçar a construção de uma sociedade democrática, ao incentivar a colaboração da comunidade na perspectiva participativa da gestão da escola pública. Tal patamar foi alcançado graças à luta dos movimentos sociais daquela época, conforme Vieira e Farias (2007):

O retorno à democracia no Brasil, não se dá por simples outorga ou concessão dos militares. Como já observado, trata-se de conquista lenta, **forjada no território dos movimentos sociais**, iniciados desde o final da década de 70, com greves dos metalúrgicos do ABC paulista (1978) e outras políticas pelo direito a uma cidadania plena (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 144, grifo nosso).

A promulgação da CF fortaleceu as discussões e a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN), pois ofereceu a fundamentação e os princípios norteadores da democracia e da garantia da qualidade na educação escolar, ao propor a avaliação como garantia do padrão de qualidade.

A LDBEN nº 9394/1996, como explicita o “TÍTULO II - Dos princípios e Fins da Educação Nacional” em seus artigos segundo e terceiro, a seguir transcritos, ressalta a participação da família, a gestão democrática e a garantia de qualidade.

(...) Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.
 Art.3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 (...) VIII- **gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;**
 (...) IX- **garantia de padrão de qualidade;** (...) (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

Quando o Brasil passou para um novo ciclo político, amparado nas discussões da CF, as escolas tomaram um novo formato quanto à gestão participativa, que se estabelece como a plenitude do estado de direito no país e na escola e esse estado de democracia existente é irradiado para os segmentos representativos.

A grande expectativa “dos tempos de transição” é construir uma democracia capaz de incorporar todos os brasileiros no acesso aos direitos sociais básicos. Se materializada no sonho de uma “Constituição Cidadã”, tal promessa é negada de muitos modos pela democracia de carne e osso que fomos capazes de forjar a partir de 1985 (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 145).

Brandão (2003) destaca que, em meio de grande efervescência político-social que se deu no início da elaboração da nova LDBEN, gestada de acordo com a nova identidade nacional emanada da Constituição Federal de 1988, a elaboração da Lei levou aproximadamente oito anos de tramitação em decorrência das discussões ocorridas sobre o assunto, conforme podemos perceber na citação apontada.

As discussões sobre a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para o Brasil duraram aproximadamente 8 anos. Não é a primeira vez na história da educação Brasileira que a elaboração da chamada “constituição do ensino” demora tanto tempo (BRANDÃO, 2003, p.13).

Brandão (2003) afirma que a LDBEN é a materialização na educação, da “Constituição Cidadã”, pois ela parte de um movimento contrário daquele da LDB 5692/71, fruto da ditadura militar e que não atendia aos pressupostos de uma educação articulada com o futuro do novo Brasil.

Fica registrado, na nova LDBEN, a consonância com princípios a gestão democrática, considerando que a Lei 5692/71 trazia em seu bojo o arcabouço da ditadura militar.

Em 1996, a LDBEN consolida aspirações de democracia na escola, quando estabelece, no artigo 14, a participação dos atores da escola em sua gestão:

(...) 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, 2010b, grifo nosso).

Estabelece-se, a partir desse artigo, a base legal para o compromisso com a participação de todos da escola, gestores, professores, funcionários, pais, alunos e pessoas da comunidade e a indicação para a instalação dos Conselhos Escolares.

Após esses aportes legais, outros normativos educacionais ratificaram este ideal, entre eles o Plano Nacional de Educação (PNE, 2001), que reafirma a participação da comunidade escolar na colaboração à tomada de decisão na escola e controle social pelos segmentos que compõem a comunidade, reforçando mais uma vez a representatividade dos atores sociais nos Conselhos de Educação e Conselhos Escolares.

Num contexto histórico educacional, as antigas Associações de Pais e Mestres (APMs⁴), foram alteradas em seus propósitos inaugurais pelo regime militar. Precederam os CEs nas questões de representatividade, mas durante esse regime de exceção passaram a cuidar quase que exclusivamente dos recursos financeiros.

Segundo Branco (1996), as APMs foram constituídas em 1931, a partir da proposta de Lourenço Filho que, entre suas diretrizes, previa a ação participativa. No entanto, seu foco se distanciou e perdeu força ao longo dos anos.

As antigas APMs estavam distantes daquilo que a CF de 1988 e a LDBEN 9394/96 propunham e aspirava-se a um novo modelo que desse conta da participação dos diversos segmentos da escola. O Conselho Escolar⁵, que em sua concepção teve esse papel, pois preconiza uma visão mais ampliada da escola, com ações que vão além do acompanhamento de recursos financeiros.

Trazer a visibilidade dos princípios da democracia na escola por meio das bases legais da CF e da LDBEN, que prevê a participação dos atores da escola em seus processos, converge para o ideal da democracia social proposta por Bobbio (1992), que destaca a participação dos sujeitos que a compõem. Com isso valoriza-se a dimensão social da escola, como instituição.

Reforça-se com Canário (1996), quando afirma a importância da escola, enquanto

4 Sobre as APMs, cito os estudos de Branco (1996) que evidenciou “um pouco da história do surgimento das Associações de Pais e Mestres no Brasil e os ideais de participação que a elas estavam vinculados. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/PESQUISA/BBE-ONLINE/det.asp?cod=54627&type=P>> . Acesso em 02 de agosto de 2010.

5 Conselho Escolar - o site do Ministério da Educação orienta a implantação de Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

objeto social e das “ múltiplas manifestações do fenômeno escolar, insisto uma finalidade de emancipação social dos grupos, a começar pelos actores, protagonistas da instituição escolar: os alunos, os professores, o ambiente” (1996, p.117).

Para refletir sobre a importância dos processos democráticos no interior da escola na conquista de seu papel histórico sociocultural e de formação humana, incluo o pensamento de Gadotti (2004), que considera que a gestão democrática é visível nas escolas brasileiras e pode contribuir para a participação nas decisões que dizem respeito à qualidade da educação e dos sujeitos da educação e da aprendizagem.

Espera-se, pela relação direta com a sociedade representada pelos CEs, que a escola se torne extensivamente emancipadora, escutando, informando, mostrando limites e possibilidades a seus segmentos e à comunidade e assim reúna subsídios para discutir questões sobre a qualidade da educação e a avaliação em larga escala.

O proposto nesta seção foi discutir as bases da gestão democrática na escola lastreada na CF a LDBEN que ofereceram o referencial para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 e para o atual PNE (2011), em tramitação na Câmara dos Deputados.

1.2 Conselhos Escolares: conceituação

*Você acha que é importante o Conselho de Escola? Por quê?
 “Sim” respondeu a mãe indagada. “É bom porque em parte a comunidade pode saber como a escola é por dentro. O que é feito com nossos filhos, a utilização do dinheiro. Antes, a comunidade ficava do portão para fora. Só entrávamos na escola para saber das notas e reclamações dos filhos. Era só para isso que, antigamente, os pais eram chamados – ou para trazer para as festas um prato de quitute (FREIRE, 2007, p.77).*

Empiricamente, ao ouvirmos a palavra conselho, pensa-se em aconselhamento, falar e ser ouvido, a escuta de ideias para chegar a um fim comum que seja bom para todos.

O dicionário Houaiss (2009) define conselho nas acepções de: opinião, parecer, bom senso, sabedoria, corpo consultivo e deliberativo.

Do dicionário Aurélio (2000), extraem-se as acepções: parecer, juízo, advertência que

se admite admoestação, aviso, senso do que convém, tino, prudência e corpo coletivo superior.

E o dicionário Michaelis (2009) reúne as seguintes definições: juízo, opinião, parecer sobre o que convém fazer, reunião ou assembleia de ministros, corpo coletivo, com função consultiva ou deliberativa e reunião de pessoas que deliberam (...) para tratar das questões do ensino.

A etimologia da palavra conselho deriva do latim *consiliu* e significa assembleia, deliberação.

É possível constatar que desde os tempos antigos havia registro sobre o termo conselho e a palavra era empregada com a ideia de emissão de parecer, aconselhamento e deliberação.

A Bíblia Sagrada refere-se aos conselhos de anciãos e desses relatos recorta-se o citado no livro de Crônicas II (IV, 10:6, p.465, 1993), “O rei Roboão aconselhou-se então com os anciãos que tinham cercado seu pai Salomão durante a vida”. Em leitura mais atenta da Bíblia, percebe-se que era de fato comum aos reis consultarem aos anciãos que os aconselhavam sobre as questões de Estado. Em vários pontos da deste livro há referências à tradição de buscar conselhos.

E segundo Bordignon (2004) existem registros sobre conselhos desde o tempo antigo, por exemplo, entre o século IX e VII A.C, quando questões eram resolvidas comunitariamente.

No entanto, percebe-se que a discussão sobre esses colegiados nas escolas ainda é recente e demanda de ações governamentais para sua efetivação como instrumento de gestão escolar democrática na escola (BORDIGNON, 2004, p.15).

O depoimento da mãe, em epígrafe, revela fato observável por educadores nas escolas, pois em muitos aspectos a participação das famílias ainda está intimamente ligada à

questão de cobrança de atitudes ou punição aos problemas relativos a seus filhos. Lamenta-se quando a presença da família na escola se limita apenas a atender chamados a fim de resolver problemas relativos ao seu filho e não como numa discussão comunitária sobre a escola como os resultados de avaliações externas, às quais as escolas estão sendo submetidas e que são tornados públicos pela mídia.

É recente o despertar de outras motivações educacionais nos membros de uma comunidade escolar como, por exemplo, a de imprimir na escola e na comunidade a necessidade de uma participação da sociedade como forma de se estabelecer o controle social. A participação social, incentivada pelo governo, ainda se mostra incipiente em decorrência de questões ainda marcadas no imaginário coletivo de alguns profissionais da educação.

A adesão das famílias ao universo da escola, em sua singularidade e complexidade, ainda é rudimentar. Talvez ao longo desta pesquisa seja possível comprovar se esse quadro tem se alterado no que tange às escolas pesquisadas.

Autores reconhecidos na área (Bordignon e Dourado, 2004) assinalam que é perceptível no Brasil, inclusive com o apoio no discurso oficial, o entendimento de que o Conselho Escolar deve se incumbir de atribuições que conferem garantia à prática da democracia participativa pela colaboração.

As formulações presentes nesta pesquisa utilizam como fonte primeira os documentos oficiais. E de acordo com o documento referencial sobre do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. [...] Representam, assim, um lugar de participação e de decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. (BRASIL, p.34-35, 2004a).

Antes de tratar das instâncias dos CEs, reportarei à consideração efetuada por Mercadante (2010) no prefácio do normativo “ATHOS II”, do Conselho Municipal de Educação de Cubatão (CMC), compilação e edição de todo o arcabouço legal elaborado por esse colegiado no período de 2006 a 2010, pois nota-se que é possível fazer uma transposição da análise feita para os CEs.

“Os conselhos são instâncias que abrem espaço para a participação popular na gestão pública garantindo o exercício da cidadania. Nem sempre são vistos com bons olhos por atores públicos que os interpretam como empecilho para suas ações e tentam isolá-los. Outros há que tentam manipulá-los com o pretexto de que não tem o poder ou a força preconizada na legislação pertinente. Em qualquer dos casos, ou em outros que não há aqui a necessidade de enumerar, quem acredita que um conselho instituído legalmente atrapalha interesses sociais comete um grande equívoco. Estes colegiados, quando autônomos e bem estruturados, como manda a lei, são instrumentos preciosos que induzem o poder público a cometer cada vez menos erros e tornar-se cada vez mais eficiente. Ou seja, os conselhos são importante e fundamental elemento de controle social, e estão, por esta razão, equilibrando os governos para que façam melhor para o povo, em qualquer esfera” (MERCADANTE, 2010, p. 7).

Na crítica feita pela mãe ao estereótipo do que seria a participação efetiva dos pais na escola, já se vê uma vontade de participação como a daqueles que procuram na escola, mais do que um simples certificado para os filhos. Muitos pais querem pertencer ao projeto de melhoria da qualidade de ensino. E, para que a participação se efetive, Paro (2001) preconiza que é necessário oferecer condições para que as discussões se efetivem de forma positiva no colegiado, pois promovendo a igualdade de condições, os pais terão meios para se colocarem à vontade para fazer críticas e sugestões no exercício da participação e da representatividade.

1.3 Conselhos Escolares e a participação na gestão da escola

Certa vez perguntaram-me em que margem do rio eu me pertencia. Respondi espontaneamente. “A nenhuma, sou ponte”. [...] Ou haveria, como no conto de Guimarães Rosa “uma terceira margem do rio” (BORDIGNON, 2009, p.67).

Bordignon (2009) assinala em seu livro *Gestão do município – Sistema Conselho e Plano*, essa citação de Bárbara Freitag, muito pertinente ao iniciar essa discussão sobre CEs e a participação na gestão da escola.

A partir de 2004, intensificam-se as discussões sobre Conselhos Escolares e sua participação na gestão da escola, culminando com o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PFCEs), da instância federal, que propõe ação efetiva de apoio à constituição desses conselhos. Esse Programa prega que, desde a criação dos conselhos até suas efetivações, são fundamentalmente um instrumento de gestão democrática na escola e de discussão sobre a melhoria da qualidade educacional (BRASIL, 2004).

Gadotti e Romão (2004, p. 16) acreditam nessa proposição, quando afirmam que “a participação possibilita à população um aprofundamento do seu grau de organização e uma melhor compreensão do Estado, influenciando de maneira mais efetiva no seu funcionamento”. Esse pensamento pode ser complementado com Libâneo (2008, p.139), que salienta que “deve ser considerado que a comunidade conheça e avalie os serviços oferecidos e realize a intervenção organizada na escola”.

E como Libâneo (2008, p.108) afirma, tomando como base as teorias de organização escolar, adota-se a ponderação sobre “a importância de um clima favorável e do incentivo para que todas as pessoas da equipe escolar se envolvam na escola”. Considera-se nesse envolvimento a participação efetiva na escola.

Agrega-se à ideia de participação outra afirmação de Libâneo (2008, p. 114): “a participação dos pais corresponde as novas formas de relações entre a escola, a sociedade e trabalho que repercutem na escola nas práticas de descentralização, autonomia, corresponsabilização, interculturalismo”. Confirma-se o ideal da participação na escola, na questão de descentralização do poder e na responsabilização como uma ação coletiva.

Como a escola é permeada pelas relações sociais que têm no seu principal foco os alunos, encontro em Gadotti e Romão (2004, p.17) uma contribuição efetiva sobre o tema, quando registram: “o aluno aprende apenas quando ele se torna sujeito da sua aprendizagem, precisa participar das decisões que dizem respeito ao projeto da escola e da sua vida”.

Incluem-se nessa perspectiva os alunos como parte integrante das ações participativas e a razão de ser da escola, o primeiro segmento para consecução das ações educacionais e sociais da escola. A busca pelo conhecimento, desde o seu ingresso na escola, contribuem para que construam suas identidades social e cultural na formação da cidadania plena.

Neste primeiro capítulo, procura-se trazer à tona questões da gestão democrática na escola, por meio da constituição de Conselhos Escolares num aspecto fundamental para contribuir com a melhoria da atuação pedagógica: a avaliação em larga escala e os resultados apontados.

Conforme Rodrigues (1992), Paro (2001), Scheinvar e Algebaile (2005), Lima (2008), a escola, por sua natureza vocacionada à “formação humana”, traz em seu interior as indagações e as proposições que a comunidade escolar busca responder.

A partir desse fundamento, salienta-se para Libâneo (2008), “as escolas são, portanto organizações, e nelas sobressai a interação entre as pessoas, para a promoção da formação humana”. Segundo Silva (2006), “é o lugar onde se concretiza o objetivo máximo do sistema escolar, ou seja, o atendimento direto de seus usuários nas relações de ensino/aprendizagem”.

Lima (2008), em seu livro: “*A escola como organização educativa*”, contribui ao caracterizar essas relações com um estudo a respeito dessa instituição, sob uma abordagem sociológica, em que trata dos contextos organizacionais, além de considerar o seu “caráter complexo, a heterogeneidade e diversidade que a marcam profundamente” (LIMA, 2008, p.8).

Tal diversidade é possível diante da abertura da escola a todos e do fortalecimento da democracia, considerando que nem sempre houve essa abertura democrática e que essa não ocorre de forma plena como a maioria dos educadores e pais espera, até porque as relações de força e poder que ocorrem na sociedade também atuam com intensidade no interior da escola,

como lembram Scheinvar e Algebaile (2005), quando afirmam que são relações, ainda hoje, pautadas pela dominação, hierarquização e exclusão.

Martins (2009) registra que a participação intensa da sociedade civil no debate político se deu a partir de 1980 e trouxe à escola algumas questões antes restritas aos meios sindicais e acadêmicos.

Pensar dinâmicas sociais no interior da escola ainda é importante em função de sua contribuição para a sociedade. É fundamental repensar os processos de decisão, organização, condições de trabalho, identidade, autonomia, como também os papéis dos diferentes atores sociais e as estratégias de implementação de processos de decisões coletivas, conforme o previsto para os CEs (BRASIL, 2004).

Segundo Dourado (2007), a intensidade das participações e de interferências poderá contribuir às formas organizativas de uma escola, tanto para facilitar a gestão como para dificultar todo o processo de atuação. Uma maior participação de todos possivelmente conduzirá os alunos para o êxito, em decorrência da gestão democrática e autonomia da escola.

Considerando a importância da escola e das políticas desenhadas para educação sob a ótica da democracia, nunca se discutiu tanto a necessidade de repensar a função social da escola, de seus desafios e papéis para a efetivação da transformação social, necessária à educação formal (MARTINS, 2006, p.9).

Assim, é possível considerar, nessas formulações, a importância que cada escola atribui às questões participativas. A gestão democrática é única em suas considerações e proposições e pode contribuir para um cenário de mudança.

A escola pode tornar-se um espaço solidário para a consolidação da gestão democrática, como se pode constatar pela afirmação de (MARTINS, 2006, p.10): “dessa

forma a escola deve constituir o espaço comum onde os indivíduos possam se reconhecer como parceiros de um projeto coletivo e solidário”.

Por acreditar que a tomada de decisão envolve a participação dos atores sociais para consecução da gestão democrática na escola, adota-se a ideia de gestão apresentada por Libâneo. Para o autor, a gestão reúne processos intencionais e sistemáticos de chegar a uma tomada de decisão e de fazer a decisão funcionar. O termo gestão está ligado à participação, que é o principal meio para assegurar a gestão democrática na escola. Da mesma forma, o conceito participação se fundamenta na autonomia (LIBÂNEO, 2008, p.101-102).

A gestão, nesse sentido, não exclui a administração escolar que é um termo:

[...] que tradicionalmente caracteriza os princípios e procedimentos referentes à ação de planejar o trabalho da escola, racionalizar o uso de recursos (materiais, financeiros, intelectuais), coordenar e controlar o trabalho das pessoas (LIBÂNEO, 2008, p.97).

É notória nos textos consultados a percepção de uma tendência mundial de reformar a visão da escola centralizadora e burocrática para uma mais democrática.

Segundo Gadotti e Romão (2004), essa mudança da administração centrada na figura do diretor de escola para a gestão democrática ampara à participação da comunidade escolar, entendida nessa participação a presença dos professores, dos pais, da equipe gestora, dos profissionais de apoio da escola e da comunidade local, composta por aqueles que estão ao entorno da escola. Tal visão teve marco inicial em 1988.

Entre esses autores, Lima (2008) aponta em seu livro: *A escola como organização educativa* variados elementos para a discussão e reflexão da escola na sociedade atual e afirma que “a construção social de modelos organizacionais de escola pública constitui um processo complexo, dinâmico e plural que, à partida, não exclui definitivamente nenhuma categoria de actores” (LIMA, 2008, p. 111).

Na busca de uma escola democrática, tensões, sempre existirão, como é possível perceber na afirmação de Lima (2008).

As tensões entre a democratização e modernização parecem ficar bem expressas através da consideração dos conflitos entre participação política e integração, autonomia e descentralização funcional, projecto educativo e cooperação/consenso, controlo da qualidade e sentidos divergentes de qualidade, racionalidade técnico-burocrática ao nível do sistema global de controlo e (pluri) racionalidade política dos actores periféricos, optimização e satisfação etc (LIMA, 2008, p.135).

O processo democrático é uma busca integrada da participação dos atores da escola. Essa efetivação está de tal maneira ligada às mudanças que devem ocorrer em seu interior e nem sempre são fáceis de ocorrerem, embora tenham sido anunciadas há algumas décadas.

Segundo Gadotti e Romão (2004), as formas de estruturação de relações políticas participativas de gestão democrática estão fazendo parte das instituições públicas, no intuito de realizar mudanças em seu interior. Por isso, a escola não pode ficar alheia a esse movimento. Conforme o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares, a materialização da prática democrática na escola passa pelos Conselhos Escolares – espaço para a tomada de decisões colegiadas capazes de mobilizar a comunidade para a consecução das metas de autonomia, participação, prática democrática e melhoria na qualidade e transformação do cotidiano escolar.

1.4 Conselhos Escolares: fundamentos legais e oficiais – um breve histórico

A escola está implicada nessa experiência conselheira de forma direta e indireta. A proposta de conselhos tem uma matriz gramsciana, a fim de construir foros nos quais as diferentes perspectivas presentes nas relações sociais tenham um espaço instituído para lutar por seus projetos e disputar os sentidos da ação pública. Entre os conselhos criados a partir da Constituição Federal e de legislações complementares, alguns se formam dentro da escola, enquanto outros atuam tanto na escola como em cenários externos a ela (SCHEINVAR; ALGEBAILLE, 2005, p.13).

A primeira tentativa de criação de Conselho de Educação no Brasil, incluso à estrutura da administração pública, ocorreu na Bahia, em 1842 (SCHEINVAR e ALGEBAILLE, 2005, p. 45). Segundo essas pesquisadoras, o primeiro momento de discussão sobre conselhos no Brasil ainda estava ligado a uma instância de governo como órgão de assessoramento e

acompanhamento das políticas de governo, longe dos anseios da população, quanto à possibilidade de participação da sociedade nas discussões sobre a educação nacional.

Conforme Oliveira e Santana (2010, p.202), “conselhos escolares com caráter deliberativo e composição paritária” resultam de proposição do magistério paulista, em meio às pressões da APEOESP⁶, e sob o primeiro governo estadual eleito diretamente no final do regime militar.

Em 1985, foi aprovada a lei do estatuto do magistério de São Paulo, que trazia em seu interior esse novo conselho delineado como espaço de concretização de anseios de participação da sociedade escolar representada pelos diversos segmentos da escola.

Na legislação estadual paulista, Lei Complementar nº 444, de 27/12/1985, Estatuto do Magistério Paulista dos professores do Estado de São Paulo⁷, há o primeiro registro legal e histórico dessa iniciativa de instalação de Conselhos de Escolas, da forma como conhecemos hoje, anterior inclusive à CF de 1988.

Em 2001, o Plano Nacional de Educação reforça as bases da participação e gestão democrática e da constituição de conselhos escolares. Ele próprio, gestado com a participação efetiva de diferentes segmentos da sociedade, veio atender aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que se fez ouvir desde a participação nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, e que se consolidou nos trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação (CONED), ao sistematizar contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil (BRASIL, 2010c, p.13).

Em 1998, na justificativa ao projeto do PNE, o Deputado Ivan Valente⁸ explica a importância do documento-referência que "contempla dimensões e problemas sociais,

⁶ Atual sindicato e antiga Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo. Durante a ditadura militar, as categorias que trabalhavam em órgãos públicos, inclusive o magistério, estavam proibidas de criar sindicatos (Oliveira; Santana, 2010 p.202)

⁷ Lei Complementar nº 444 de 27/12/1985, Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. http://lise.edunet.sp.gov.br/legislacaocpen/Arq/LC%20444_%2085.doc. Acesso em 26 de fevereiro de 2011.

⁸ Ivan Valente foi deputado estadual do PT por dois mandatos (1987/90 e 1991/94), quando foi considerado pelo movimento “Voto Consciente” como um dos deputados mais ativos da Assembleia e se notabilizou por seus projetos e ações em defesa da despoluição da represa Billings e em favor da Universidade Pública do ABC. Site: <http://www.ivanvalente.com.br/conheca-o-candidato-2/>. Acesso em 20 de abril de 2011.

culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária" (BRASIL, 2010c, p.13).

Em 2006, foram concluídos os trabalhos de elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH⁹) com o propósito de contribuir para Justiça Social e Direitos Humanos tão propalados nas políticas de educação e que levou em conta em suas ações a perspectiva da atuação dos atores escolares na gestão democrática da escola, como princípio e diretriz de respeito aos direitos humanos (BRASIL, 2009, p.32 -34).

Na publicação há seis princípios norteadores de direitos humanos e vinte e sete ações programáticas. Em uma delas, está explícito o incentivo de estimular o fortalecimento dos Conselhos Escolares como potenciais agentes promotores da educação em direitos humanos no âmbito da escola (BRASIL, 2009, p. 34).

Do ponto de vista da legislação, encontramos um arcabouço legal, rico de informações para a organização dos CEs nas escolas, pois oferecem as diretrizes bases para a sua concretização.

Apresenta-se aqui o conjunto de dispositivos legais, no intuito de esclarecer o percurso no trato dos temas relativos a este trabalho, nas esferas: federal, estadual e municipal em uma síntese dos arcabouços legais tratados nesse estudo.

Esfera Federal

- **Constituição Federal de 1988** – nos artigos 205 constitui, “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” e no artigo 206, inciso IV, que estabelece a gestão democrática na forma da lei.
- **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96** – Estabelece, no artigo 14, inciso II, a participação social na forma da lei, indicando aos sistemas de ensino a

⁹ Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, concluído o trabalho de elaboração em 2006 que precedeu a versão atual da Secretaria de Direitos Humanos e pode ser acessado em: http://www.redhbrasil.net/documentos/biblioteca_on_line/PNEDH_2007.pdf. Acesso em 26 de fevereiro de 2011.

necessidade de definição de normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, conforme suas peculiaridades e princípios. E em um desses princípios, o específico sobre a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

- **O Plano Nacional da Educação Lei nº 10.172 de 09/01/2001** – prevê e propõe a participação da comunidade escolar e local em conselhos de escola para fortalecer o princípio democrático e a melhoria do funcionamento das instituições escolares.
- **O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) de 10/12/2006** – nos princípios norteadores “c” e na ação nº 18, assegura a participação organizada como concepção e ação programática e estimula o fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Esfera Estadual – Estado de São Paulo

- **Lei Complementar nº 444 de 27/12/1985** – prevê a participação dos professores como integrantes dos Conselhos de Escola, orienta a natureza desse conselho, atribui a presidência ao Diretor de Escola e garante a proporcionalidade aos participantes da escola.
- **Comunicado SE de 31/03/86 e Comunicado SE de 10/03/93** – explicitam e esclarecem pontos sobre os Conselhos de Escola: eleição, convocação, debates, composição, natureza entre outros aspectos para consolidação dos Conselhos de Escola.
- **Parecer CEE nº 67/98** – propõe as normas regimentais básicas dos Conselhos de Escolas no Estado de São Paulo.

Esfera Municipal – Município de Cubatão

- **Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão** – homologado em 01/12/2008 pelo Conselho Municipal de Educação. No município de Cubatão, a base

formal dos conselhos escolares está prevista no Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, fundamentando a finalidade no ideário da gestão democrática, pois garante a participação dos diferentes segmentos nos processos decisórios e consultivos para o exercício pleno e consciente da autonomia escolar.

- **Plano Municipal de Educação de Cubatão** – elaborado em 2003, previa o princípio de Gestão Democrática e a efetivação dos Conselhos de Escola, indicando os objetivos e metas para os Conselhos de Escola:

8.1.3. Capacitar e viabilizar o funcionamento de conselhos de escola, equipando-os para o exercício de suas funções consultiva deliberativa, fiscalizadora e normativa, bem como dotar de estrutura para as Associações de Pais e Mestres (CUBATÃO, 2003, p.53).

Esses conselhos têm as mais variadas faces, desde os mais antigos, representados pelos Conselhos de Educação nas esferas federal, estadual e municipal, até os recentes, como os Conselhos de Acompanhamento da Merenda Escolar, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), extinto e substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Conselhos Escolares, Conselhos de Classe, entre tantos outros constituídos na esfera educacional.

A cada dia, há evidências de discussões nas escolas sobre as instâncias colegiadas como expressão legítima da comunidade escolar e as implicações decorrentes da escola assumir tais orientações legais, como bem analisaram Scheinvar e Algebaile (2005).

Ressalta-se também a pesquisa realizada por Bordignon (2004) em 101 sistemas de ensino: 17 estados, Distrito Federal e 83 municípios, sobre atuação, regulamentação, funções atribuídas e composição. Os resultados aparecem na publicação: *Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática na escola pública* (p. 41-51).

Em Cubatão, o termo Conselho de Escola ainda é registrado, diferindo do empregado pelo MEC: Conselho Escolar. Nos documentos oficiais para constituição de Conselhos

Escolares, o próprio MEC admite que as duas expressões sejam semelhantes. As expressões Conselho Escolar ou Conselho de Escola poderão ser empregadas segundo a cultura escolar. Quanto ao MEC, este adotará o termo Conselho Escolar, seguindo a tradição da área educacional, da LDBEN e da maioria dos sistemas (BORDIGNON, 2004, p.35).

Em Cubatão, os documentos legais não estabelecem que o diretor seja de forma pré-estabelecida o presidente do CE. Portanto, todos os membros do CE podem ser eleitos e assumir a presidência. No entanto, ainda persiste a figura do diretor como membro nato do Conselho Escolar.

Como base formal, para o fortalecimento das ações, em 2004, no Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares, o MEC publicou doze cadernos sobre Conselhos Escolares para os gestores e conselheiros e um caderno introdutório sobre gestão democrática da escola pública, embasando a participação democrática desse colegiado. O discurso do Ministério da Educação ganha visibilidade com as publicações sobre Conselhos Escolares, que podem ser consultadas no portal do MEC. São elas:

- Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública; destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação;
- Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania;
- Caderno 2 – Conselho Escolar e aprendizagem na escola;
- Caderno 3 – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade;
- Caderno 4 – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico;
- Caderno 5 – Conselho Escolar, gestão democrática da Educação e escolha do Diretor;
- Caderno 6 – Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação;
- Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da Educação no Brasil;
- Caderno 8 – A valorização dos trabalhadores da educação básica é um imperativo histórico;
- Caderno 9 – Conselho Escolar e a Educação do Campo;
- Caderno 10 – Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com Igualdade Social;
- Caderno 11 – Conselho Escolar e Direitos Humanos;
- Caderno 12 – Conselho Escolar e sua organização em fórum (BORDIGNON, 2004, p.10).

Além desses, mais três cadernos de consulta integram o rol de publicações de interesse coletivo da escola com subsídios para melhor compreensão da temática. São eles:

- Indicadores da Qualidade na Educação;
- Indicadores de Qualidade: ensino e aprendizagem da leitura e da escrita;
- Ensino Fundamental e Aprova Brasil, o direito de aprender (BORDIGNON, 2004, p.10).

No Apêndice desta pesquisa, consta uma síntese dos cadernos publicados e das publicações complementares.

Essas publicações do Ministério da Educação apresentam os desafios da escola, oferecem subsídios para constituição e atuação de Conselho Escolar sob a perspectiva da gestão democrática e apresentam mecanismos de acompanhamento da qualidade da educação, levando em questão os Indicadores da Qualidade na Educação.

1.5 A natureza dos Conselhos Escolares e suas instâncias

A administração colegiada impõe desse modo, uma nova organização na escola e um novo compromisso de seus integrantes. Através desse novo modo de trabalhar o processo educacional na escola, nós podemos redimensionar a especificidade da tarefa pedagógica para também renová-la, reorientando o modo de planejá-la e realizá-la (RODRIGUES, 1992, p. 80).

Os conselhos escolares são instâncias colegiadas de participação dos diversos segmentos da escola, podendo trazer elementos de reflexão sobre seus processos administrativos, financeiros e pedagógicos e assim participar da gestão escolar como pressuposto de efetivação do previsto nas instâncias regimentais, isto é: a deliberativa, a consultiva, a normativa, a fiscalizadora e a mobilizadora (BORDIGNON, 2004, p.23- 26). As instâncias dos Conselhos Escolares têm suas ações efetivadas pela participação dos seus conselheiros legitimamente eleitos por seus pares. Pode ser oportuno retomar o vocábulo colegiado para defini-lo conforme o dicionário Houaiss (2009) – refere se ao que está reunido em colégio, órgãos cujos membros possuem poderes iguais.

Está previsto também que todas as ações e informações, desde o pleito sejam divulgadas para garantir transparência nas tomadas de decisão.

O papel dos conselheiros e todos os aspectos normativos encontram-se previstos em Regimento Próprio ou em Regimento Escolar do Sistema Municipal Ensino. Como pode ser constatado no artigo 18, das normas regimentais das escolas do município de Cubatão quanto à formatação dos conselhos escolares.

Artigo 18 - O Conselho de Escola tomará suas decisões, respeitando os princípios e diretrizes da política educacional, da proposta pedagógica da escola e da legislação vigente.

Artigo 19 - São atribuições do Conselho de Escola:

I - Deliberar sobre:

- a-) diretrizes e metas da unidade escolar;
- b-) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa, pedagógica e disciplinar;
- c-) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d-) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;
- e) - criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola.

II - Apreciar os relatórios semestrais e/ou anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas na proposta pedagógica e no plano de gestão (CUBATÃO, 2008, p.8).

Os Conselhos Escolares de Cubatão são assemelhados aos diversos CEs brasileiros e ainda não incorporaram em suas normas a instância mobilizadora, citada nos documentos propostos pelo Ministério da Educação (BORDIGNON, 2004, p.26).

A princípio, essas instâncias organizativas e decisórias corroboram com uma ação direta da sociedade organizada na escola em que os CEs atuam. Acredita-se que essas instâncias mobilizam ou possam mobilizar ações pró-ativas para a melhoria da qualidade da educação.

Conforme indica o MEC (2004), entre outras funções, os CEs têm como finalidade definir e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à escola, discutir o projeto pedagógico e neste as ações de acompanhamento dos padrões de qualidade.

Os pesquisadores Paro (2001), Gadotti e Romão (2004), Scheinvar, Algebaile (2005), Silva (2006), Libâneo (2008) concordam com a visão de que o Conselho Escolar é constituído

de identidade colegiada que pressupõe participação e diálogo para legitimação da representatividade dos segmentos da escola e a discussão em torno de uma escola democrática, cidadã, compartilhando as relações de poder na gestão.

Para compreensão dessa participação, resgato o pensamento de Gadotti e Romão (2004), que em suas considerações agregam a esse conceito e acresce um elemento reflexivo sobre esse processo de construção da pesquisa, quando reforçam a ideia de participação como contribuição ao funcionamento da escola e o envolvimento no acompanhamento na educação, “contribuindo para democratização das relações de poder no interior da escola e para a melhoria da qualidade”.

Paro (2001) aponta que “o conselho de escola deve servir bem à finalidade de representação dos diversos setores da escola (...) em consonância com seus objetivos”.

Em relação às instâncias dos Conselhos Escolares, o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares relaciona cinco instâncias: deliberativa, consultiva, normativa, fiscalizadora e mobilizadora, a seguir conceituadas a partir das definições abordadas nas publicações¹⁰ do Ministério da Educação, e guardam relação com as definições apresentada por Gadotti e Romão, que indicam que os CEs podem ser: consultivos, deliberativos, normativos e fiscais (2004, p. 71-72). Percebe-se que também conforme esses autores a instância mobilizadora não foi incorporada.

A cada uma das instâncias, Bordignon (2004), em seu estudo sobre CEs, atribui verbos para uma melhor compreensão. E que se mantêm neste estudo, para fortalecer o entendimento da conceituação, referente a cada instância.

10 São onze publicações organizadas pela Secretaria de Educação Básica do MEC, que compõem material para subsidiar a implantação dos conselhos escolares nas escolas públicas e o curso para o fortalecimento destes conselhos, dispostas para serem baixadas diretamente do site do MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12619%3Apublicacoes-dos-conselhos-escolares&catid=195%3Aseb-educacao-basica&Itemid=859> . Acesso em 10 de agosto de 2010.

1.5.1 Instância Consultiva

A instância consultiva tem como finalidade consulta e assessoramento. É exercida por meio de pareceres, respondendo à consulta do governo ou da sociedade. Interpreta leis e propõe medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino (BORDIGNON, 2004, p.25). A ela se reportam os verbos: opinar, emitir parecer, discutir e participar.

1.5.2 Instância Normativa

A instância normativa tem caráter deliberativo ou consultivo, de acordo com o grau de autonomia e as competências que a lei lhe confere (BORDIGNON, 2004, p.25). A essa instância Bordignon (2004) não agregou verbos para apoiar a definição.

1.5.3 Instância Fiscalizadora

A instância fiscalizadora ocorre quando o conselho é revestido de competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprová-las ou determinar providências para alteração (BORDIGNON, 2004, p.26). Consideram-se os verbos: fiscalizar, acompanhar, supervisionar e aprovar.

1.5.4 Instância Deliberativa

A instância deliberativa diz respeito à competência específica do CE para decidir, em instância final. Compete ao colegiado deliberar e encaminhar as proposições do CE ao Executivo para que execute a ação por meio de ato administrativo (BORDIGNON, 2004, p. 25). Refere-se aos verbos: decidir, deliberar, aprovar e elaborar.

1.5.5 Instância Mobilizadora

A instância mobilizadora situa o Conselho numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja, a qualidade da educação (BORDIGNON, 2004, p.26). Consideram-se os verbos:

apoiar, avaliar, promover, estimular e outros não incluídos acima (BORDIGNON, 2004, p.43-44).

1.6 Conselho Escolar como instrumento de Gestão Democrática e Autonomia na Escola

Se os fins humanos (sociais) da educação se relacionam com a liberdade, então é necessário que se providenciem as condições para que aqueles cujos interesses a escola deve atender participem democraticamente da tomada de decisões que dizem respeito aos destinos da escola e a administração (PARO, 2001, p.97).

Gadotti e Romão (2004, p.44), aponta que “no Brasil a ideia de autonomia da escola encontra suporte na Constituição Federal de 1988, que institui a democracia participativa e cria instrumentos que possibilitam ao povo exercer o poder diretamente”, remetendo o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e à gestão democrática. E podem ser considerados os fundamentos da autonomia da escola.

Lüdke e André (1986, p.5) lembram que a ideia de escola enquanto fenômeno educacional, situada no contexto social e inserida em uma realidade histórica, sofre uma série de determinações.

Barroso (1996, p.127), em sua obra: “O Estudo da Escola”, perpassa o olhar sobre as ações desenvolvidas pelos seus atores e propõe uma perspectiva de investigação da escola, como um sistema complexo de comportamentos humanos organizados e defende o conceito de escola entendida como objeto sociológico que apreende o modo de articulação e estruturação dessas ações.

A Escola é um **fenômeno social** que se desempenha assim funções não tangíveis, mas efetivas para manter o *statu quo* (transmissão, seleção, reprodução, legitimização). A origem do fenômeno educativo mediatiza as relações e as interações e as interações produzidas no âmbito escolar, com conseqüente necessidade de considerar as percepções expectativas e interesses conflituais dos seus membros (professores, alunos, pais instituições) (BARROSO, 1996, p.119, grifo nosso).

Rodrigues (1992), em seu livro “Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação”, reflete sobre a efetivação de colegiados no interior da escola e a busca por mudanças.

O colegiado representa, por outro lado, uma mudança tanto nos processos de tomada de decisões administrativas e pedagógicas, como nas formas de relacionamento com a sociedade e com os órgãos superiores da administração educacional [...] o colegiado se constitui em um projeto que devemos assumir para a construção de uma nova escola (RODRIGUES, 1992, p. 79).

A preocupação por efetivação de uma ação colegiada na escola tem sido discutida e abordada por autores diferentes. Rodrigues (1992) concentrava seus esforços nessa discussão, expressando preocupação de repensar a escola numa perspectiva das relações sociais por meio da participação colegiada.

Trazendo essa discussão ao momento recente, Dourado (2004) e Bordignon (2004) discutem os Conselhos Escolares e formalizaram em documentos do Programa de Formação de Conselheiros Escolares e Fortalecimentos dos CEs do Ministério da Educação, esse instrumento de participação colegiada, em consonância com a gestão democrática e a autonomia da escola.

Para Scheinvar e Algebaile (2005), essa autonomia é um processo que se constrói mediante à prática coletiva, complementando a ideia de colegiado e da gestão democrática participativa.

Resgato, neste momento, o termo autonomia do educador português Barroso (1996), como conceito atrelado à capacidade de decidir, dentro de um sistema de relações.

A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa), pelo que sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistemas de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras (BARROSO, 1996, p.16, grifo nosso).

A relação dessa autonomia com a gestão democrática pode ser entendida pelas interações estabelecidas no cotidiano escolar e do sistema de interdependência que se estabelece.

Nessa linha, se retorna a Gadotti e Romão (2004), quando afirma que cidadania e autonomia: “São hoje duas categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor em torno das quais há frequentemente consenso” e “pode-se dizer que autonomia faz parte da própria natureza da educação” e como tal vem sendo estudada por diversos educadores e filósofos, mas agrega-se a esse conceito “a ideia de autonomia é intrínseca à ideia de democracia e da cidadania. Cidadão é aquele que participa do governo; e só pode participar do governo (**participar da tomada de decisões**) quem tiver o poder e autonomia para exercê-lo” (2004, p.44-47, grifo nosso). E finalizando: “A luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da sociedade” (GADOTTI; ROMÃO, 2004, p. 47).

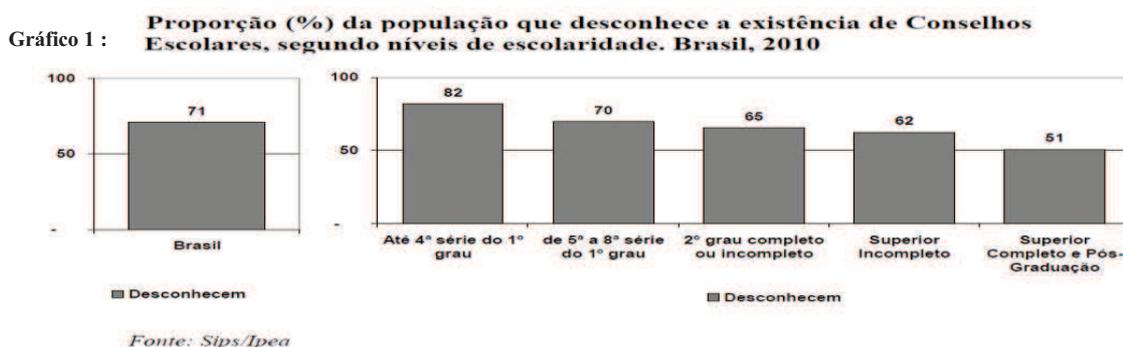
1.7 Conselho Escolar: relatos de duas pesquisas

Considerado relevante para compor o tema investigado, resume-se, aqui, a pesquisa elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea¹¹) em 2010, sob o título: Sistema de Indicadores da Percepção Nacional (SIPS) – Educação, segundo Corbucci et al., (2010, p.13-17). Essa pesquisa traz, entre outros dados sobre educação, referências sobre o conhecimento dos CEs, instância de participação dos segmentos das escolas em todo o Brasil.

Segundo essa pesquisa, o povo brasileiro desconhece a realidade dos CEs nas escolas e quando indagada sobre esse órgão colegiado, percebe-se que as respostas demonstram que 71% desconhecem a existência dos CEs e que esse índice ainda é maior entre aqueles com

¹¹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), é fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. O Ipea fornece suporte técnico institucional às ações governamentais possibilitando a formulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro e disponibiliza para sociedade, pesquisas e estudos realizados. Acesso em 21 de setembro de 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/110228_sips_educacao.pdf

baixa escolaridade. Também é muito grande esse desconhecimento entre os que têm nível superior e pós-graduação, como podemos observar no Gráfico 1:



Embora esse gráfico mostre o desconhecimento por parte da população, sobre os CEs, a pesquisa organizada por Corbucci et al., (2011), registrada em publicação sob o título: Sistema de Indicadores e Percepção Social (SIPS) do IPEA, relata que dos que conhecem os CEs, 91%, reconhecem a sua importância para a qualidade da educação.

Apesar de os conselhos apresentarem baixa visibilidade social, 91% daqueles que afirmaram saber da existência deles reconhecem que são importantes ou muito importantes para a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros da escola. Tendência semelhante e ainda mais acentuada foi identificada em relação ao acompanhamento das questões pedagógicas pelos conselhos escolares. Nesse caso, cerca de 94% consideraram esta função importante ou muito importante (CORBUCCI, 2011, p.13).

A pesquisa também aponta a relação da existência dos CEs com a qualidade da educação e cita essa relação de qualidade com as políticas de avaliação em larga escala. Tal fato contribui com a questão problema desta pesquisa desenvolvida junto aos CEs, a respeito das escolas municipais de Cubatão.

Segundo o Ipea, o funcionamento dos CEs contribui com a escola e o desempenho dos alunos:

Seu perfeito funcionamento é visto como importante para assegurar a qualidade do ensino, já que os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) têm mostrado um desempenho médio melhor dos alunos matriculados em escolas que contam com conselhos escolares, em relação ao de alunos matriculados em escolas sem conselhos (CORBUCCI, p.15, 2010).

Essa pesquisa do Ipea indica que a participação dos CEs pode ser ferramenta de gestão, para a melhoria dos resultados dos alunos. A pesquisa é extensa, pois examina outras questões da escola.

Outra pesquisa contributiva a esse olhar investigativo foi o estudo desenvolvido por Martins (2010), sob o título: “Estado da Arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008)”, que realiza um minucioso levantamento sobre o campo da administração e da gestão escolar, particularmente a “gestão da escola pública, sua autonomia e o funcionamento dos órgãos colegiados (p.421).

Segundo a autora, a pesquisa “foi realizada exclusivamente em meio eletrônico (*internet*)” tendo como primeira etapa de consulta o banco de dados de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)¹² em sua produção no período compreendido e traz dados significativos à compreensão dos CEs (p.421).

Corroborando para clarificar ainda mais a participação em colegiados, possibilitando a interlocução com esta pesquisa. Destaca elementos que dão conta de seus resultados frente à gestão e à participação dos segmentos da escola pelos CEs.

Segundo a autora, a pesquisa considerou palavras de acesso ligadas ao universo escolar: gestão; gestão escolar; gestão democrática; direção de escola; administração escolar; autonomia; autonomia escolar; financiamento escolar; projeto pedagógico; projeto político pedagógico; conselhos escolares e participação dos pais, compondo a catalogação de 406 fontes do banco de dados da Capes.

Martins (2010) dá continuidade ao estudo anterior, que discute a “análise do campo de tensão constituído no contexto escolar entre direção, vice-direção, professores, coordenadores pedagógicos, pais e alunos reunidos em colegiados e reuniões pedagógicas coletivas”. A nova

¹² CAPES – Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior visa a melhoria da pós-graduação brasileira, através de avaliação, divulgação, formação de recursos e promoção da cooperação científica internacional. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2010.

pesquisa contribui para ampliação do olhar sobre essas questões e evidencia a compreensão e identificação da forma como os estudiosos sobre políticas públicas estão analisando a “gestão das escolas, os órgãos colegiados e seu papel na constituição da autonomia escolar” (MARTINS, 2011, p.423).

O detalhamento do estudo dá conta das produções pesquisadas e a dimensão destas no período indicado pela pesquisa. Ressalta que 73% dos trabalhos produzidos estão na região Sudeste; 25%, na região Nordeste; 2%, na região Centro-Oeste. Segundo a autora, “curiosamente não foram encontrados na região Sul teses que abordam o eixo temático da investigação” (MARTINS, 2011, p. 426).

A autora realiza diversos olhares acerca dessas produções e considera:

Ainda que a produção não deva perder de vista o contexto social e político mais amplo e seus reflexos mais ou menos explícitos nas unidades escolares, verificou-se em parte dos trabalhos sobre gestão e autonomia – e de forma especial no conjunto de teses e dissertações – uma aparente diminuição de interesse na própria realidade escolar passível de ser descrita e analisada (MARTINS, 2011, p.437).

A autora aponta, entre outras questões, que a discussão ainda permanece longe de responder situações inerentes ao estudo, referente ao pressuposto, se o modelo escola formal é adequado ao ensino aprendizagem:

[...] por que algumas escolas apresentam bons índices de desempenho de alunos e outras não? O que faz com que determinados professores e diretores consigam mobilizar recursos para implementar um ensino de qualidade e outros não? O que faz com que determinados diretores consigam implementar mecanismos democráticos de gestão e outros não? A simples mensuração de resultados e/ou de dados escolares não responde à complexidade dos processos educativos, cujas características são singulares: as unidades escolares e as práticas que ali se desenrolam são permeadas de incertezas, inseguranças e visões de mundo, constituídas ao longo das trajetórias profissionais que se defrontam, ainda, com as variáveis das famílias e das comunidades que convivem nesse espaço (MARTINS, 2011, p.439).

Essa consideração de Martins (2011) pode ser estendida a esta pesquisa, uma vez que no bojo das discussões sobre os CEs no município de Cubatão, percebe-se que, à medida que

ela avança na organização e análise dos documentos, legislações, autores, pesquisadores e no contexto da pesquisa, mais se amplia a indagação inicial objeto desta pesquisa.

Esse caminho investigativo da pesquisa indica que o olhar sobre as escolas e os CEs pode revelar possibilidades, como afirma Corbucci et al., (2011), mas as respostas podem ocasionar ainda mais questões. O resgate dessa construção é único e peculiar e o cenário da qualidade preconizada nos documentos legais e normativos pode não coincidir com a busca específica de cada escola.

É possível que, em função de o IDEB ser um assunto ainda recente, não foi possível encontrar outras pesquisas que investiguem os CEs e avaliações em larga escala (IDEB). No entanto o Ipea aponta um caminho nessa construção em pesquisas que pode estabelecer uma interface real entre os CEs e os resultados dos alunos discutidos em seus Conselhos Escolares.

Encerra-se este capítulo com menção de Saviani (2009), a respeito do caráter político de ações participativas, por promoverem o homem e libertá-lo de qualquer dominação. Acredita-se, pela experiência docente, quando existem espaços de discussão democrática, discute-se toda a escola desde seus aspectos mais privados aos públicos, abre-se a porta de um universo de mobilização, para possível consecução de objetivos propostos nos documentos legais e nas agendas de governo e nas aspirações da escola com seus próprios objetivos e metas.

Os aportes teóricos revelam e fundamentam a possibilidade da efetivação de conselhos escolares representativos e legitimados, como livre expressão e efetiva participação de todos os seus segmentos, confirmando-os como um instrumento de gestão democrática e de afirmação da autonomia da escola.

CAPÍTULO II - POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR

Este capítulo pretende apresentar estudo sobre políticas de avaliação e qualidade escolar, considerando nessas políticas a avaliação em larga escala, no que tange aos resultados do IDEB e a sua divulgação.

Considera-se o direcionamento desses dados no sentido de compreender as ações voltadas para a melhoria da qualidade social da educação, fundamentada pelos olhares de pesquisadores que enveredam por esse campo do conhecimento.

Apresenta-se o percurso histórico das políticas de avaliação externa e qualidade educacional sob a ótica da Constituição Federal de 1988, a LDBEN, o Plano Nacional de Educação, Diretrizes Municipais de Cubatão, conceituação de avaliação, relação da qualidade e avaliação externa (IDEB), resultados da avaliação externa no município de Cubatão e fundamentação teórica sobre avaliação e qualidade. Conduzir-se sob essa perspectiva uma reflexão sobre o objeto investigado e busca elementos à compreensão sobre a complexidade desse assunto.

2.1 A Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e os pilares da avaliação e qualidade da Educação

A CF de 1988 destaca, em seu preâmbulo, princípio para se pautar a educação brasileira e considera os parâmetros que indicam a possibilidade de avaliação do sistema e dos alunos.

De tal forma a LDBEN, pautada pela Carta Magna, se fez presente ao indicar caminhos que possibilitam às políticas públicas de educação o direcionamento para práticas avaliativas com vistas à qualidade da educação.

Na LDBEN é possível perceber os indicativos sobre a questão da avaliação em larga escala e do sistema de monitoramento, hoje percebido em todos os níveis de ensino.

Partindo-se desse exposto, agregam-se os princípios registrados nos Plano Nacional de Educação de 2001, na Conferência Nacional de Educação (Conae) ocorrida em 2010, em Brasília, com representantes legítimos da população, na condição de delegados eleitos para concretização de documento referencial para elaboração do Plano Nacional da Educação 2011 que se propôs, desde a sua elaboração, a promover um sistema articulado, como base da educação brasileira.

Relacionam-se aos documentos oficiais, o Plano Municipal de Educação de Cubatão 2004, Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão e as diretrizes municipais que referenciam a avaliação e a qualidade da educação no município.

Na análise dos documentos legais citados, compilaram-se nas legislações os dados sobre avaliação, aliados aos padrões definidos pela CF para qualidade da educação brasileira. Segue breve estudo acerca dessas legislações.

Constituição Federal de 1988

O Capítulo III, Da Educação da Cultura e do Desporto, indica a garantia dos padrões de qualidade na educação no artigo 206 no inciso VII:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VII- **Garantia dos padrões de qualidade** (BRASIL, 2010a, grifo nosso).

O Artigo 211, inciso 1º, explica:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a **garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade** do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (**Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996**) (BRASIL, 2010a).

No artigo 212, parágrafo 3º, lê-se:

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, **garantia de padrão de qualidade** e equidade, nos termos do plano nacional de educação (**Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009**) (BRASIL, 2010a, grifo nosso).

Referente ao artigo 214 da CF, inciso III, a Emenda Constitucional nº 59 de 2009 alterou a redação, tratando do Plano Nacional de Educação. Entre outras citações, reforça, no inciso III, citação sobre a melhoria da qualidade do ensino, como a universalização do atendimento escolar.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 1996

Na LDBEN apareceram vinte e duas correspondências sobre avaliação e dez sobre qualidade da educação. Dessas resgatam-se, para inserção na pesquisa, apenas as que estão relacionadas ao foco do estudo. Essa análise se baseou nas indicações relevantes à Educação Básica, no ensino fundamental. Seguem as indicações encontradas, a partir do artigo 2º, inciso XI, seguidas dos demais artigos que referenciam as indicações sobre avaliação e qualidade afins ao texto.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

IX - **garantia de padrão de qualidade** [...] (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX - **padrões mínimos de qualidade de ensino**, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

O artigo 9º diz:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

[...] V - **coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;**

VI - **assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar** no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de

ensino, objetivando a definição de prioridades e a **melhoria da qualidade do ensino**; [...] (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

Citam-se também no artigo 24 da LDBEN indicações para avaliações do aluno no interior da escola, considerando nessas avaliações os aspectos qualitativos sobre os quantitativos. O artigo 32 refere-se à progressão continuada.

Percebem-se também nos artigos 70, 74 e 75 referências sobre manutenção, pesquisa e vinculação redistributiva a fim de corrigir “**as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino**”, indicando a preocupação da união com todos os municípios e a qualidade da educação (BRASIL, 2010b, grifo nosso). Registra-se no parágrafo segundo do artigo 70 quando trata dos recursos e a destinação desses para fins com o aluno: “os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de qualidade”

O artigo 87, Das disposições transitórias, retorna à ideia de avaliação em todo território brasileiro, destacando a avaliação de rendimento em âmbito nacional, conforme se vê no inciso “IV - integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do **seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar [...]**” (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

Plano Nacional de Educação

Em 2001, registra-se, no Plano Nacional de Educação (PNE), a indicação da necessidade de elevação progressiva de sistema de monitoramento do desempenho dos alunos dos estados e municípios. Das 30 metas e objetivos elencados para o ensino fundamental, há registro na meta número 26 (vinte seis), de monitoramento por indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Assegurar a **elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos** mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um **programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica** e dos sistemas de avaliação dos Estados e

Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2010c, p. 52, grifo nosso).

Estabelece, nessa meta, a preocupação para a década de efetivação do PNE, período de 2001 a 2011, quanto ao monitoramento da Educação Básica, por meio de indicadores.

Esta proposição também é efetiva nas discussões da Conferência Nacional da Educação¹³ (Conae), sob o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de ação”, ocorrida em 2010, e registrada no Documento-Base, Volume I, quando, no EIXO II, trata a questão da: “Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação” e discute-se a melhoria da qualidade social, considerando a gestão democrática e democratização da educação (BRASIL, 2010e, p.34-55).

Segundo o documento referência do Conae, a proposição desse eixo implica a garantia na efetivação do PNE (2011) em trâmite no Congresso Nacional, o respeito às indicações propostas no Conae, fruto de discussão da coletividade representado por: pais, professores, gestores (municipais, estaduais e federais), representantes da sociedade civil organizada e pessoas da comunidade local, nacional e internacional na condição de observadores do sistema.

Legislação Municipal

Quanto às legislações Municipais, destacam-se as referências sobre avaliação e qualidade registradas no Plano Municipal de Educação (2004) e Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão (2008).

¹³ Conae - Conferência Nacional de Educação: Construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de ação, espaço democrático organizado pelo poder público para o desenvolvimento da educação nacional, ocorrido no ano de 2010, a partir das conferências municipais, intermunicipais e nacional. Veio ao encontro do compromisso institucional assumido na Conferência Nacional da Educação Básica em 2008 (Brasil, 2010e).

Plano Municipal de Educação de Cubatão

O Plano Municipal de Educação de Cubatão (PME) 2003, aponta a escrituração no que tange às metas da educação na década da educação do município. Dele foram destacados os princípios ligados à qualidade da educação.

O Plano desde seu início baseia-se “**numa educação mais justa, qualitativa, democrática** e capacitada para concretização dos nossos mais importantes objetivos”, “**a melhoria da qualidade de vida, a justiça social e o crescimento responsável de nossa Cidade**” (CUBATÃO, 2003, p.3, grifo nosso) relaciona a qualidade aos “*insumos aos recursos físicos, humanos e financeiros*” (p.26) e a construção de escolas com padrões mínimos de qualidade (p.32). Faz-se referências à gestão democrática e à qualidade da educação na meta 3.1.8 (p.42). Estabelece o controle quantitativo e qualitativo da educação na meta 1.1.7 (p.34). Refere-se à qualidade na alimentação escolar (p.35) e do transporte escolar. Entre diversas indicações, **pauta a qualidade na educação relacionada à qualidade de vida do povo**. Refere-se, no final do documento, à **qualidade e à participação dos munícipes**, pela realização das conferências de educação e acompanhamento do Plano Municipal de Educação.

Com relação à avaliação, registra-se no artigo 2º a necessidade de comissão para acompanhamento do Plano Municipal de Educação. E na meta 2.1.3 (p.37) cita programa de monitoramento que se utiliza de sistemas externos de avaliação institucional baseado nas diretrizes curriculares nacionais. Registra-se a necessidade de criação de sistemas de avaliação e ações para minimizar problemas de relacionamento entre alunos e professores. Cita a relação da avaliação e alfabetização de adultos e da avaliação institucional da qualidade de atuação dos profissionais da educação.

Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão

Percebe-se, ao iniciar a leitura do Capítulo I, desse Regimento, que trata “Dos Princípios”, a explicitação sobre a melhoria da qualidade em seu: **Artigo 10** - A gestão democrática tem por finalidade garantir o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, **visando melhoria na qualidade do ensino** ministrado (CUBATÃO, 2008).

E em continuidade sobre avaliação ainda percebe-se:

Artigo 95 - A avaliação da Escola, no que concerne à sua estrutura, organização, funcionamento e impacto sobre a situação do ensino e da aprendizagem, constitui um dos elementos para reflexão e transformação da prática escolar e **terá como princípio o aprimoramento da qualidade do ensino**, segundo padrões definidos em documentos do Sistema Municipal de Ensino e na Proposta Pedagógica da U.M.E. (CUBATÃO, 2008, grifo nosso).

Artigo 99 - A avaliação interna do processo de ensino e de aprendizagem, responsabilidade da Escola, **será realizada de forma contínua, cumulativa e sistemática**, tendo como um dos seus objetivos o diagnóstico da situação de aprendizagem de cada aluno, que será considerado em relação à programação curricular prevista e desenvolvida em cada nível e etapa da escolaridade, possuindo assim caráter formativo (CUBATÃO, 2008, grifo nosso).

Artigo 101 – Os instrumentos de avaliação e de verificação da aprendizagem observarão os seguintes critérios e princípios

a) avaliação contínua e cumulativa, com prevalência dos aspectos **qualitativos sobre os quantitativos** e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais (CUBATÃO, 2008).

E, finalizando análise desse documento, cita-se em seu:

Artigo 103 - Nas escolas municipais de Cubatão, **a avaliação do desempenho escolar** será representada por notas graduadas de zero a dez para o Ensino Fundamental de oito anos, até a universalização do seguinte sistema de conceitos: I (insatisfatório), S(satisfatório) e PS (plenamente satisfatório), aplicados a partir da primeira etapa na organização do Ensino Fundamental de nove anos de duração (CUBATÃO, 2008, grifo nosso).

Acredita-se, ao se realizar esse breve levantamento dos documentos legais, que se possa fazer uma relação do que preveem as legislações e o que será notado nas análises das atas dos CEs das escolas municipais de Cubatão e a possível interlocução com a avaliação em larga escala, qualidade da educação, fundamentados nos pesquisadores e autores que embasam a pesquisa.

2.2 Avaliação e qualidade educacional nas Políticas Públicas: breve histórico

Segundo Gatti (2002), as políticas de avaliação em larga escala no Brasil surgiram a partir da década de 80, mas de uma forma restrita, envolvendo a avaliação de sistemas de ensino sob a ótica do seu produto.

Quanto a Vianna (2000), ao tratar a temática, destaca:

O conhecimento que temos da avaliação educacional é limitado e enviesado, pouco ou quase nada foi feito relacionado com a avaliação de programas, materiais e produtos, assim como a avaliação de amplos sistemas de educação foi ignorada, salvo neste último caso, experiências episódicas como as de Minas Gerais e São Paulo. Por outro lado, os trabalhos incidem, na sua quase totalidade, sobre o sistema público e eventualmente sobre a avaliação na área privada (...) (VIANNA, 2000, p.160).

Ainda segundo Vianna (2000), “as grandes agências financiadoras nacionais e internacionais são, em grande parte, responsáveis pelo desenvolvimento que a avaliação vem tendo” e complementando a ideia desses financiamentos das agências financiadoras, “os altos investimentos financeiros exigem, necessariamente um projeto de avaliação que demonstre os resultados em termos de custos-benefícios” (VIANNA, 2000, p.23).

Percebe-se, por essa vertente, que o setor econômico desencadeia, articula e subsidia as ações nas reformas educacionais e, sobretudo, promove políticas avaliativas da educação. Por esse motivo, conforme Kuenzer (1997), identifica-se naquele período (meados de 1990), a avaliação voltada para acompanhamento e regulação dos sistemas de ensino, empregando meramente um acompanhamento dos recursos destinados por tais organismos à educação. Perseguiam-se os indicadores a partir dos dados comparativos dos resultados nacionais com os internacionais, agregados às condições para o financiamento de projetos com recursos internacionais.

Empiricamente, percebe-se, pelas mídias (internet, jornal, televisão e revistas), que a partir de 2000, há uma intensiva divulgação dos dados educacionais efetivando a publicidade

dos indicadores de acompanhamento dos processos avaliativos externos à escola, principalmente em sites educacionais e oficiais do governo federal, o que torna públicas as políticas de avaliação adotadas pelo governo, entre outras ações ocorridas na escola.

Confirmando essa linha temática da avaliação escolar, pesquisadores brasileiros discutiam essa evolução histórica da avaliação na educação nacional. Entre tantos outros, citamos: Gatti (2002, p.17-41), salienta que, nos últimos anos, o Brasil vem intensificando a política de avaliação como um dos mecanismos de acompanhamento da educação.

Caracterizando o momento histórico deste aparecimento, destaca-se Libâneo:

[...] **surgiram as reformas educativas em vários países do mundo**, primeiramente na Inglaterra e Estados Unidos no início dos anos 80, depois estendidas praticamente ao mundo todo (por exemplo, Espanha e Portugal, 1986; França, 1989; México, 1992; Argentina, 1993; Brasil 1978-1998). Foram formuladas em **boa parte sob a égide dos organismos internacionais** como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciências e Cultura (Unesco), entre outros [...] (LIBÂNEO, 2008, p. 241, grifo nosso).

O Brasil, na década 1990, pleiteando os recursos financeiros de agências financiadoras, principalmente para vencer o grande número de crianças fora da escola e de adultos analfabetos e para atingir a meta de toda criança na escola, adere a essa tendência internacional.

Em estudos realizados por Kuenzer (1997), Gatti (2002), Freitas (2007), entre outros pesquisadores, percebe-se que, nessa década, a performance da qualidade estava reduzida à questão do acesso à escola básica, especificamente ao ensino fundamental, e às garantias de monitoramento e acompanhamento desse acesso considerando as duas pontas da educação: o sistema e a escola.

Observa-se, nesse período, em diversos países, a reforma do ensino em todos os níveis, o controle dos sistemas educacionais e das demandas da educação, a fim de atender à

economia mundial, como Kuenzer (1997) registra em seu livro: *Ensino Médio e Profissional: as políticas do estado neoliberal*.

Desde o início da década de oitenta, muitos programas de organismos internacionais de apoio à educação preconizavam, para efetivar apoios financeiros à educação e às reformas educacionais, uma implantação de política de acompanhamento e de avaliação sistemática da educação aos países que buscavam esse apoio financeiro.

As políticas internacionais demandam reformas que coadunam com os interesses do mercado mundial em ações e mudanças de currículo e na avaliação com a finalidade de melhoria dos resultados na escola. Os dois extremos da educação estão ligados diretamente à mudança de visão instalada por essas demandas mundiais.

Freitas (2009, p.8) faz críticas as políticas de avaliação que, segundo ele, “expressam relações de poder e força no interior da escola” e ainda retoma:

É muito mais um campo de forças aberto a contradições que necessitam ser enfrentados por estudantes e professores, apesar dos limites da instituição escolar que temos. Porém, é preciso conhecê-lo para melhor lidar com ele, seja nos seus limites, seja nas suas possibilidades (FREITAS, 2009, p.9).

Nota-se a decisão do governo federal de chamar para si a responsabilidade de atuar sobre os processos avaliativos e as formas de intervenção nas escolas e nos sistemas educacionais com baixos indicadores, pois é ele que estabelece os padrões de qualidade a ser atingido num determinado prazo conduzido nas propostas do PAR¹⁴ em 2007.

Fez-se necessário a partir desse foco compor um trabalho reflexivo para a efetivação de políticas públicas que deem conta de discutir os resultados da avaliação no âmbito escolar e colaborar efetivamente com a escola, para que ela repense a prática educativa, as práticas avaliativas e seus resultados (BRASIL, 2004b).

¹⁴ A partir do lançamento do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), em 2007, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) — instrumentos fundamentais para a melhoria do Ideb. Atualmente todos os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.563 municípios assinaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas do PDE (MEC, 2007, grifo nosso). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=235> . Acesso em: 27 de agosto de 2010.

Segundo estudos realizados pela Agência Nacional de Divulgação dos Direitos da Infância (ANDI), espera-se que haja uma participação mais efetiva da comunidade escolar em decorrência da ampla divulgação pela mídia dos resultados da avaliação em larga escala. Em geral ofereceram-se à sociedade informações mais específicas sobre os processos avaliativos na escola, como também o peso significativo que tem a avaliação externa no conjunto dos elementos constitutivos de acompanhamento quanto à melhoria da educação e de sua qualidade (ANDI, 2009, p.5-91).

Da divulgação dos dados da avaliação em larga escala e de sua interlocução com a comunidade escolar podem surgir as probabilidades para as resoluções de problemas detectados e assim pode-se caminhar no sentido da qualidade do ensino. Considera-se nessa discussão a avaliação em larga escala, agregada ao conceito de qualidade. Tal conceito, por sua vez, conta com diversos autores que tecem considerações a seu respeito, explicitando seus múltiplos significados e os mecanismos a que ele serve, conforme INEP¹⁵ (2010).

Dourado (2007, p. 4), em estudo sobre qualidade na educação, apresenta conceitos e definições, destaca a complexidade e as alterações e transformações que esses conceitos sofrem no tempo e no espaço, dadas as exigências sociais decorrentes das alterações que embasam a reestruturação da sociedade. Ressalta o autor que se deve considerar ao longo da história que a qualidade assumiu dimensões variadas e envolve aspectos educacionais, culturais, sociais e econômicos e que as avaliações propostas pelos governos também trouxeram em seu bojo as escolhas decorrentes das ideologias.

Os estudos sobre avaliação e sobre qualidade apresentam vários aspectos a serem considerados, desde condições de trabalho, gestão da escola, currículo, formação docente, análise de sistemas e unidades escolares. Essas dimensões podem ser observadas pelos resultados obtidos nas avaliações externas (DOURADO 2007, p. 6). Além dessas facetas,

¹⁵ INEP- <http://www.publicacoes.inep.gov.br/resultados.asp?cat=6&subcat=4>. Acesso em 10 de agosto de 2010.

segundo ele, obtém-se também, ao se refletir sobre os mecanismos de acompanhamento, a qualidade do processo ensino/aprendizagem e sua relação com os recursos gastos na educação. Todavia, existem outras complexidades nesse percurso que envolve as múltiplas dimensões: a participação dos atores da escola, os recursos materiais e humanos, enfim as diferenças fazendo parte da escola e os insumos destinados à educação.

Vianna (2000, p.23-24) considera que a avaliação e a qualidade devem ser tratadas sob o enfoque importante do papel da crítica para a transformação da escola, dos currículos e programas, mas que, muitas vezes, são vistos pela lógica de mercado e o indicador de custos-benefícios é considerado acima do caráter humanista da educação.

Freitas (2009, p.55, 56 e 57) cita que o Brasil sofreu críticas das mais variadas formas, pela opção de implantar políticas neoliberais e de seus efeitos quanto ao acompanhamento dos sistemas por meio da avaliação. Esclarece que ainda hoje há oposição em relação aos processos avaliativos, um confronto entre políticas neoliberais e políticas mais democráticas. No entanto, em ambas ainda é possível identificar o controle do Estado por meio de formas avaliativas. Vejamos o que diz Freitas a respeito da dualidade ideológica das políticas públicas de avaliação.

(...) podemos dizer que temos uma disputa entre duas grandes políticas públicas: as chamadas neoliberais e as que chamaríamos democráticas e participativas. Ainda que a característica não seja suficiente para esgotar as diferenças dessas políticas, para os nossos propósitos é a que mais nos interessa. Isto porque, nas políticas neoliberais, a mudança é vista como parte de ações gerenciais administradas, desde um “centro pensante”, técnico (...) enquanto que a tendência das políticas participativas é gerar envolvimento da “ponta” do sistema. E é nos momentos em que o serviço público é administrado por políticas participativas que se abre a possibilidade para incrementar tanto qualidade do serviço público como organização dos seus trabalhadores, de forma a criar condições para a contrarregulação (FREITAS, 2009, p.56).

Dourado (2007) reforça que o acompanhamento sistemático do Estado nos processos avaliativos e a natureza desses indicadores e de seu enfoque emanam de uma base teórica ideológico-histórico-econômica.

Afonso (2009) nos leva a pensar o termo “Estado Avaliador”, que assumiu a partir da década de oitenta seu papel e sua natureza ideológica e política.

A partir da década de oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser trazido pela expressão “Estado Avaliador” (...) Esta expressão quer significar em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas (AFONSO, 2009, p.49).

Por outro lado, Bondioli (2004) entende a qualidade como mecanismo emancipador e de possibilidades, e que esses, podem ampliar a discussão sobre avaliação, considerando os segmentos da escola nesse debate e conferindo o sentido à qualidade defendida nas políticas públicas educacionais.

A autora apresenta a ideia de qualidade negociada e de responsabilização bilateral, procurando integrar os interesses do Estado com os da comunidade escolar (pais, professores e gestores).

A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou normas estabelecidas *a priori* e do alto. Qualidade é transação, isto é debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, idéias sobre como é a rede [...] sobre como deveria ou poderia ser (BONDIOLI, 2004, p.14).

Os estudos de Freitas (2009, p.36) contribuem para o aprofundamento da discussão. A partir da ideia de Bondioli (2004), e cita que “a qualidade implica explicitar os descritores fundamentais da sua natureza, ou seja: seu caráter negociável, participativo, autorreflexivo, contextual/plural, processual e transformador”.

Dourado (2007) endossa essa indicação e vai além, sugerindo que é preciso que a população conheça e tenha referências de que qualidade está se falando e discutindo, para assim avançar na qualidade do ensino e no desempenho dos alunos. E reforça: “a definição de dimensões, fatores e condições de qualidade podem também fazer avançar o *controle social*

sobre a produção, implantação e monitoramento de políticas educacionais e seus resultados com relação à garantia do padrão de qualidade do ensino-aprendizagem” (p.10).

Dourado (2007), Bordignon (2009) e Oliveira (2010) justificam que as avaliações em larga escala consideram ações semelhantes às demandas mundiais ligadas aos mecanismos econômicos, mas remetem à possibilidade de entrelaçar fatores que colaboram com o enfoque da qualidade social, discutindo-os nas agendas de governo. Notam-se, pela citação de Dourado (2007), esses mecanismos entrelaçados.

Destaca, ainda, que a qualidade da educação articula-se a avaliação, na medida em que afirma que, em que pese a complexidade do termo, ela pode ser definida a partir dos resultados educativos expressos no desempenho dos estudantes. No entanto, ressalta que determinar os níveis de desempenho alcançados pelos estudantes, não é suficiente se não for acompanhado de análises mais exaustivas que ajudem a explicar estes resultados a luz das distintas variáveis que gravitam em torno do fenômeno educativo (DOURADO, 2007, p.10).

E, ainda segundo Dourado, as avaliações em larga escala estão ligadas à questão da qualidade, considerando os aspectos da equidade e oportunidade.

A qualidade da educação é, portanto, entendida nos documentos da Unesco (2002, 2003) como fator de promoção da equidade destacando-se o impacto das experiências educativas na vida das pessoas e na contribuição para a promoção da igualdade de oportunidades (DOURADO, 2007, p.11).

A avaliação em larga escala concretiza princípios afirmados na CF (1988), na LDBEN 9394/96 e no PNE (2001), quanto à questão da qualidade do ensino e à equidade, pois lança o desafio de estabelecer os padrões mínimos de qualidade, destacados para promover uma compreensão maior da participação, democratização e qualidade na educação escolar, consubstanciada pelo Plano Nacional da Educação (BRASIL, 2010c).

Para se entender o padrão mínimo de qualidade previsto no Plano Nacional de Educação, é bom lembrar que:

Instaurada a equidade, o desafio é obter a adequação da aprendizagem a um padrão mínimo de qualidade (...) definido em termos precisos na LDB (ART. 4º, IX como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem” (BRASIL, 2010c, p.134).

As garantias desses padrões manifestam-se sobre avaliação, qualidade, conselhos escolares e indicadores de qualidade, além da necessidade de relação dialógica entre os atores da escola junto a esse processo educacional mencionado nos documentos oficiais sobre a relação dos CEs e qualidade da educação, proposto no PFCES em 2004.

Defender espaços de discussão dos processos avaliativos pelos quais as escolas passam só ganha sentido quando o centro da reflexão é o aluno, pois não se pode deixar de considerar nessa interlocução a qualidade do aprender, como afirma Freitas (2009, p.38), “Temos que ser intransigentes com relação ao direito das crianças ao aprendizado”. Freire (2007, p.45) vem apoiar essa discussão estabelecendo um paralelo entre educação, qualidade e política: “educação e qualidade são sempre uma questão política, fora de cuja reflexão, de cuja compreensão não nos é possível entender nem uma nem outra” (FREIRE, 2007, p. 45). Acrescenta Freire (2007) que a avaliação se apresenta em suas bases epistemológicas expondo sua natureza complexa e a sua importância enquanto possível prática mediadora e transformadora da educação, visto que é uma relação dialógica permeada pela voz e ações dos atores da escola.

Confirmada por Dourado (2007), a discussão sobre qualidade passa pela questão política, econômica, pelos investimentos do Estado e pelo acompanhamento dos recursos, até chegar aos resultados obtidos. É por isso que a questão da avaliação deve ser parte da perspectiva de todos envolvidos na escola, que devem ser chamados para a discussão sobre as questões de ensino, qualidade, avaliação e resultados, conforme os documentos de formação no Fortalecimento dos Conselhos Escolares, elaborados em 2004 pelo PFCES.

Essa forma discursiva de interlocução sobre os direitos de aprender das crianças, envolvido com a participação dos segmentos da escola se torna mais efetiva a partir dos anos oitenta, com o advento da democratização da educação, ressaltada na Constituição Federal

(CF, 1988), considera-se a possibilidade de evolução nos padrões de qualidade com o envolvimento da comunidade escolar nessas questões.

Percebe-se, pelos dados comparativos dos resultados das avaliações externas previstas pelas políticas de avaliação, que o desempenho dos sistemas de ensino brasileiro em relação às médias educacionais mundiais identificadas pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), obtidas nos países desenvolvidos, ainda se encontra muito abaixo das médias mundiais.

Os registros internacionais divulgados marcam uma possibilidade de aproximação das políticas de avaliação e de qualidade de ensino para consecução dos objetivos educacionais e de uma escola de qualidade, conforme previsto nos documentos legais, e com isso aproximar-se dos resultados registrados por esses organismos (DOURADO, 2007).

O documento de Compromisso e Metas de Todos Pela Educação, em seu artigo terceiro, explicita sobre o cálculo da medição dessa qualidade em conceitos combinados de aferição com base no Ideb.

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil) (BRASIL, 2010d).

Segundo o governo federal, o IDEB é um indicador relevante enquanto política de estado, agregando uma concepção de qualidade aliada ao desempenho dos alunos e ao rendimento escolar. No entanto não se pode esquecer que a discussão coletiva sobre esses dados pode indicar caminhos multi-diferenciados na busca de qualidade nas escolas.

A própria complexidade e a polissemia da palavra qualidade, marcadas nos estudos desenvolvidos por pesquisadores, propõem uma maior reflexão crítica, considerando as faces dessas avaliações e sua possível relação com a qualidade da educação.

Libâneo (2008), ao referir-se às avaliações externas promovidas pelo governo federal, afirma:

Um primeiro olhar crítico sobre a avaliação dos sistemas e suas formas de operacionalização refere-se ao fato de que as agências financeiras internacionais estão interessadas na qualidade da educação escolar, como estratégia de êxito da globalização econômica, ou seja, do sistema financeiro internacional, da transformação dos processos de produção, dos mercados de consumo, das infra-estrutura e dos serviços de informação e comunicação [...] é a primeira face da questão [...] (2008, p.245-246).

E, complementa Libâneo (2008), sobre o “viés economicista da avaliação, ou seja, critérios econômicos de análise de desempenho”, que segundo ele, em muitos casos estão longe de critérios pedagógicos e muitas vezes não considera os processos que levam a esses resultados.

O objeto da avaliação educacional do sistema seria a melhoria da qualidade, portanto, melhorar os resultados do rendimento. Daí a importância da avaliação externa pelo próprio governo, ao qual cabe fixar padrões nacionais de desempenho, facilitar insumos que influenciam no rendimento escolar, monitorar o desempenho escolar. Entretanto, [...] em muitos casos não se estão considerando os processos que levam a qualidade do aprendizado, já que a ênfase recai nos resultados (LIBÂNEO, 2008, p.247).

No breve traçado foi apresentado uma análise através dos autores pesquisados a respeito da qualidade educacional e da avaliação em larga escala e os diversos olhares sobre essa relação, além do percurso histórico da educação nos últimos anos como tema discutido mundialmente.

Em âmbito local, percebe-se os municípios, atingidos pela política macro mundial, veiculada pelos governos nacionais, gerando discussões sobre esse controle externo dos sistemas de ensino, objeto e campo desta pesquisa, considerando a essa perspectiva a participação dos CEs.

2.3 Avaliação educacional: uma reflexão sobre a complexidade do termo

Os estudos sobre avaliação demonstram que ela consiste em um processo muito mais vasto, sobretudo demonstrado sob uma perspectiva sociológica da avaliação e, esse apoiado no pilar da avaliação de alunos e do acompanhamento de sua aprendizagem escolar. Patricia Broadfott (1996), citada por Afonso (2009), afirma.

[...] sugere assim dois vectores importantes no campo da sociologia da avaliação: por um lado, o que se refere aos estudos às práticas avaliativas

que apóiam as aprendizagens dos alunos ou que justificam a certificação escolar – práticas essas que são imediatamente determinadas pelo poder de avaliar dos professores e pelas condições de legitimidade dos seus juízos avaliativos – e, por outro lado, o que diz respeito à problematização da relação daquelas práticas de avaliação (pedagógica) com as diferentes formas de prestação de contas (*accountability*) **aos níveis micro, meso e macro** do sistema (AFONSO, 2009, p.17, grifo nosso).

E ainda reforça o interesse da sociologia da avaliação e dos modelos de responsabilização que podem estar sujeitos ou não “os professores e outros actores, as escolas e outras agências privadas ou do Estado, na prestação de contas sobre os projectos, processos e resultados em que prosseguem os sistemas de educação de interesse público” (AFONSO, 2009, p. 17).

Empiricamente nota-se que variados tipos de avaliação são percebidos no interior das escolas. O mais comum é a avaliação dos educandos, quanto ao processo ensino/aprendizagem. Mais comumente são realizadas as provas bimestrais, as quais os professores consideram como parâmetros de acompanhamento do processo para a verificação da aquisição dos conteúdos. No entanto, avaliação vai além desse momento. Freitas (2009) destaca que, “embora a avaliação da aprendizagem em sala de aula seja o lado mais conhecido da avaliação educacional, este não pode ser tomado como o único nível existente” (FREITAS, 2009, p.9).

Em seu livro Avaliação Educacional- Caminhando pela contramão, Freitas (2009), cita e detalha os processos de avaliação em três níveis - avaliação em larga escala (realizada no país, estado ou município), avaliação em sala de aula (sob a responsabilidade do professor), e avaliação institucional (feita em cada escola pelo seu coletivo) e da tendência da interação entre eles (p.10, 2009).

No Brasil, a avaliação dos sistemas de ensino vem ocorrendo sistematicamente e tem o carácter de acompanhamento que possibilita a verificação do próprio sistema, por meio dos resultados de cada uma das escolas, mas, sobretudo, num patamar mais amplo, reflete outros

aspectos da educação. Para o MEC (2010), acompanhar os indicadores que geraram a quantificação dos escores de notas recebidas pela escola, a partir da avaliação de seus alunos, pode ser também um significativo indicador social da própria comunidade escolar, considerando a grande complexidade da educação brasileira, em função das diversidades regionais e de notórias desigualdades sociais entre regiões, cidades e até mesmo entre bairros.

Segundo Libâneo (2008), “a avaliação é um termo que diz respeito a uma conjunto de ações”, vale lembrar que:

A avaliação é um termo geral que diz respeito a um conjunto de ações voltadas para o estudo sistemático de um fenômeno, uma situação, um processo, um evento, uma pessoa, visando a emitir um juízo valorativo. Considera-se, em geral, que os processos de avaliação implicam a coleta de dados (de informação), a análise e uma apreciação (juízo) valorativa com base em critérios prévios, tendo em vista a tomada de decisões para novas ações. Está claro, nessa formulação, que é preciso fazer distinção entre avaliação, juízos de valor e quantificação ou notação. A avaliação supõe uma coleta de dados e informações, por meio de diferentes instrumentos de verificação, para saber se os objetivos previstos estão sendo atingidos. Os juízos de valor (ou valoração) referem-se a uma apreciação valorativa sobre o evento, atividade ou pessoa, como conclusão do processo avaliativo. A quantidade, ou menção qualitativa, refere-se a alguma forma de medida a partir de critérios explicitados anteriormente (LIBÂNEO, 2008, p.237).

Nos últimos anos, houve significativa evolução nas políticas de avaliação, no sentido de envolver a escola nos processos avaliativos, chamando seus membros para a participação democrática e acompanhamento desses resultados. Considerando-se que, por muito tempo, produziu-se um elemento de responsabilização dos professores sobre os resultados negativos obtidos.

Muitas vezes, a ausência de uma análise reflexiva sobre as causas desses resultados e dos fatores que geraram os resultados negativos provocou no calor da hora a culpabilização apenas da escola. Considerando esses fatos, nos últimos anos, tem-se evidenciado as discussões a respeito da avaliação e dos efeitos possíveis da divulgação dos resultados sobre os seus avaliados. A avaliação tem sido alvo de muitas discussões no cenário mundial e local.

Tais discussões se expandem a um contexto mais amplo, já que a dimensão da prática avaliativa é complexa e objeto de análise de estudiosos de variadas áreas, como observa Afonso (2009), que destaca “Sendo a avaliação um assunto disputado por diferentes disciplinas acadêmicas, desde logo por aquelas que são designadas como fazendo parte das chamadas ciências da educação” (AFONSO, 2009, p.9) e, enquanto campo conceitual, não se sedimentou como uma disciplina, mas integrou as discussões de diversas disciplinas.

A natureza polissêmica da avaliação conforme afirmam diferentes autores entre eles: Bonamino (2007), Dourado (2004) e Freitas (2006), remete a discussão sobre avaliação está cada vez mais presente no universo escolar, nas agendas de governos e na elaboração das políticas públicas educacionais, conforme afirma Martins (2006).

Pode-se dizer que “nos anos 90 foram marcados pela apropriação das ferramentas avaliativas”, como é possível perceber pela afirmação a seguir.

Ampliando nosso olhar, poderemos inserir a avaliação no sistema das políticas públicas. Não é preciso muito esforço para notar que a avaliação teve uma interface muito grande com tais políticas desenvolvidas na última década do país. Os anos 90 foram marcados pela apropriação das ferramentas avaliativas por parte das políticas públicas liberais, o que gerou, na outra ponta, certa recusa a tais ferramentas e à própria avaliação - em especial à avaliação de sistemas ou de larga escala (FREITAS, 2009, p.10).

A avaliação em larga escala contribui para o controle social do Estado na aplicação de recursos públicos destinados à educação afim garantir os padrões de qualidade educacional, melhorias dos processos de ensino/aprendizagem e dos métodos de gestão.

Segundo Afonso, 2009, “nas organizações, as avaliações é quase sempre um instrumento fundamental de gestão” e “é também um instrumento de importante de controle e de legitimação organizacional” (AFONSO, 2000, p.17 e18), pode-se perceber a política de regulatória do Estado sobre os sistemas de ensino e de forças políticas e econômicas que passaram a atuar no acompanhamento dos resultados dos investimentos da educação.

Cada vez mais, são necessários dados confiáveis para que possam servir de critério para acompanhamento da destinação de verbas e instalações de programas para a melhoria da qualidade da educação.

Vianna (2000) já havia previsto a ampliação do universo de interessados nos resultados das avaliações, como se pode observar na citação:

(...) Passou a se interessar por grupos de indivíduos (alunos, professores, administradores, técnicos etc); projetos, produtos e materiais; instituições e sistemas educacionais nos diversos níveis e competências administrativas, evoluindo, assim, para uma área bem mais ampla, que constitui o campo da macroavaliação (VIANNA, 2000, p.22).

Essa breve consideração a respeito da avaliação aqui desenvolvida é apenas para pautar alguns aspectos necessários para o estabelecimento do diálogo com as avaliações externas propostas pelo governo, que vão além de ser apenas uma atividade técnica e se tornaram instrumentos fundamentais para a definição e implantação de políticas públicas.

2.4 Histórico da avaliação em Larga Escala: interferência do Estado

A avaliação tem também um lado político – não é uma peça somente técnica. Como toda avaliação, se constituída sem legitimidade política, terá dificuldade para ser aceita, comprometendo o uso de seus resultados. Daí acharmos que o nível municipal seja o local onde e melhor se possa combinar a legitimidade técnica com a política (FREITAS, 2009, p.48).

Assim como diversos países fazem acompanhamento de seus sistemas de ensino, o Brasil, na década de 1980, aderiu aos estudos que geraram a implantação de acompanhamento do sistema de ensino, por meio de avaliação em larga escala. O primeiro estágio de implantação dessa política de avaliação deu-se por introdução em 1988 do Sistema de Avaliação da Educação Básica¹⁶ (SAEB), que era um acompanhamento em menor escala em disciplinas pontuais, como língua portuguesa, matemática e ciências, nas séries iniciais, pelo Ministério da Educação.

¹⁶ <http://provabrazil.inep.gov.br/perguntas-frequentes> e http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/saeb_matriz2.pdf, sites pesquisados para composição de informação e base documental para explicitação na construção da pesquisa. Acesso em 02 de abril de 2011.

À medida que os trabalhos e os estudos apontavam novos caminhos foi criado o IDEB (2007), que agregava, em sua constituição, diversos índices que compostos geraram um novo dado que associava quantidade e qualidade da avaliação, sendo uma forma de regulação social da educação escolar em todo o Brasil (INEP¹⁷, 2010).

Essas avaliações demonstravam em suas respostas o caminho para uma visão ampliada sobre o sistema e indicações sobre as possíveis interferências do órgão gestor sobre os sistemas avaliados.

A função reguladora das avaliações propostas pelo estado brasileiro pôde gerar parâmetros sobre uma visão macro do ensino brasileiro e o repensar sobre esse sistema, buscando mecanismos para a melhoria da aprendizagem dos alunos e a qualidade dessa aprendizagem, além de possibilitar aportes financeiros, técnicos e de orientação que pudessem dar conta de efetuar melhorias para a consecução de objetivos que o governo preconiza como sendo de qualidade (INEP, 2010).

A comunidade educacional e a sociedade em geral ficaram abaladas com os resultados obtidos pelos alunos brasileiros nos últimos anos, pois eles demonstram um rendimento baixo, a ponto de ter ficado nas últimas posições do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA¹⁸), programa que analisa os alunos de diversos países sobre a perspectiva de critérios de resultados em: matemática, leitura e ciências.

O Ministério da Educação, por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep), intensifica os processos de avaliação e de controle por seus instrumentos de avaliação de rendimento. Esses processos foram mais frequentes a partir dos governos neoliberais na década de 1980 e do advento da qualidade

¹⁷ Considerar nas indicações (MEC, 2010), pesquisa realizada a partir do site do Ministério da Educação e utilizada a fonte documental oficial para a composição nesse estudo. Acesso em 10 de agosto de 2010.

¹⁸ PISA- Programme for International Student Assessment (PISA). Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>. Acesso em 15 de outubro de 2010.

total na educação, os efeitos das políticas internacionais e os interesses econômicos sobre educação (INEP¹⁹, 2010).

Os identificadores das avaliações são normalmente escalonados em pontuação de zero a dez e esse modelo de expressão de resultado aparece tanto nas políticas conservadoras como nas políticas democráticas, o que revela a presença do mesmo caminho percorrido para traduzir até que ponto está havendo avanço na qualidade educacional.

Gatti (2002) cita em seus estudos que o Brasil tem intensificado as políticas de avaliação, desde a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1993, e possui uma extensa base de dados e análises desses dados para orientar ações no sentido do aperfeiçoamento. Ainda segundo ela, muitas experiências foram realizadas nos estados brasileiros, entre eles São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, na década de 1980, contribuindo para estimular um número maior de pesquisadores e técnicos a estudarem a avaliação, pois ainda são poucos os estudiosos dessa área.

Vianna (2000) analisa a avaliação educacional sob a interferência do Estado, indo além da dimensão técnico-pedagógica, mostrando o caráter político de controle e regulação exercida pelo Estado, como controle sobre os resultados obtidos.

Segundo Vianna (2000), a avaliação “afeta diferentes segmentos da comunidade educacional em diversos níveis administrativos”. Percebe-se esse fato no cotidiano da escola, quando os que recebem os índices mais altos ficam envaidecidos por seus alunos e atribuem os padrões de qualidade a seus professores, à equipe gestora e de apoio. Já aqueles que não conseguem esses índices buscam respostas por seus indicadores negativos, muitas vezes fazendo esforços para não responsabilizar este ou aquele ator pelo insucesso.

Talvez seja o fato de que o ato de avaliar é inerente à cultura humana como bem descreve Vianna (2000): “Ousaríamos dizer que a avaliação surgiu com o próprio homem, se

¹⁹ Dados levantados a partir de pesquisa no site do INEP, em pesquisas existentes e foram registradas neste estudos que podem ser acessados em <http://www.inep.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2010.

entendermos por avaliação a visão apresentada por Stake – o homem observa; o homem julga, isto é, avalia”. É natural que todos se sintam aptos a julgar, mesmo quando estejam pouco preparados ou instrumentalizados para realizarem as observações de forma isenta.

Mas até que ponto esses dados informacionais, disponibilizados pelo IDEB, fazem parte do universo do conhecimento dos pais? Esse fato é discutido no Conselho Escolar? São essas algumas das respostas que procuro ter quando finalizar esta pesquisa.

2.5 O IDEB e a relação com a qualidade escolar

Empiricamente, compreende-se que a avaliação permeia diversas áreas do conhecimento, apoiando ou cumprindo funções de acompanhamento, mensuração e análise de resultados, verificação de procedimentos e critérios de acompanhamento entre outras.

Freitas (2008), em seu livro: *A avaliação da educação básica no Brasil*, cita que seus produtos podem denotar aspectos positivos ou negativos em relação aos objetivos propostos e os resultados finais podem ser articulados em outras proposições para futuras alterações, por meio de intervenções e tomadas de decisão que determinem novos resultados.

É assim que o IDEB considera os índices²⁰ que avaliam a qualidade da educação, com a intenção de articular diversos indicadores nela existentes para que seja estabelecida uma escala de zero a dez e, a partir desse indicador síntese, seja possível formular metas para cada escola (INEP, 2010).

O Ministério da Educação traçou metas bianuais para cada rede e para cada escola, até 2022. Os primeiros dados empregados para o IDEB de 2007 foram os dados iniciais de 2005 e, a partir deles, foram realizadas as projeções futuras até 2022, conforme informações disponibilizadas no portal do Ministério da Educação.

Nota-se, a partir dos dados de 2005, que está havendo uma melhoria dos resultados –

²⁰ Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escolas <http://www.educacao.al.gov.br/configuracao/arquivos/gestao/escolar/indice-de-desenvolvimento-da-educacao-basica-ideb/o-que-sao-as-metas/metas.pdf> . Acesso em 06 de maio de 2011.

embora não tão expressiva – considerando tais projeções. No entanto, a meta fixada para 2022 é a mesma alcançada na atual data pelos países desenvolvidos (INEP²¹, 2010).

A média fixada pelo Brasil para 2022 é a de seis e é o equivalente ao que foi alcançado pelos vinte primeiros países desenvolvidos, conforme o que foi registrado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (INEP, 2010).

Considerando os índices alcançados pelas escolas a partir dos dados do IDEB, o Ministério da Educação ofereceu apoio técnico e financeiro aos municípios que apresentaram índices insuficientes de qualidade de ensino (INEP, 2010). Esses índices insuficientes desencadearam a necessidade do compromisso do município em aderir ao Compromisso Todos pela Educação²², que propõe diretrizes para alcançar as metas para melhoria do IDEB e que compõem as metas na Adesão do Plano de Ações Articuladas (PAR). Os CEs, objeto desta pesquisa, fazem parte das ações propostas do PAR, para as escolas que foram definidas para apoio no programa.

Assim, as posturas administrativas adotadas concretizam as palavras de Freitas (2009):

Ainda deve-se destacar a importância de que as redes desenvolvam um processo de comunicação com a comunidade da escola, tendo como foco o consumo de dados no processo de avaliação institucional, **baseado na análise do processo de avaliação de larga escala** e ancorado na avaliação periódica do projeto político pedagógico da escola. É na formulação e reformulação deste projeto que os dados da avaliação são introduzidos e revela-se a reflexão que a escola realiza sobre eles, bem como suas demandas e os seus compromissos (FREITAS et al., 2009, p.54, grifo nosso).

Observa-se, nessas considerações, a possibilidade de desenvolvimento de estudos sobre as demandas de formação existentes na escola e as ações contributivas dos atores da comunidade escolar, para refletir sobre os resultados, no caso, do IDEB, o que determinará

²¹ Reforço a explicação, quando cito o INEP (2010), estou me reportando às pesquisas encontradas nos site deste órgão oficial do governo federal, para composição do texto desta pesquisa.

²² O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007 e é um programa estratégico do PDE, e inaugura um novo regime de colaboração, que busca concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. Disponível em: < <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>. Acesso em 10 de agosto de 2010.

uma discussão sobre qualidade da educação.

Franco, Alves e Bonamino (2007, p.990-1014), elaboraram pesquisa sob o título: “Qualidade do Ensino Fundamental: Políticas, suas possibilidades e seus limites”, traçando uma análise das políticas públicas de avaliação no século XX, por meio de um estudo comparativo entre as políticas neste período, “o trabalho examina comparativamente os pressupostos e as ênfases de quatro gerações de agendas de políticas públicas de governo”, compreendendo o período de 1970 a 2007. Considera-se essa análise as políticas de governo implantadas no início das políticas de avaliação de larga escala e de sua sistematização, como se deu a implantação do IDEB e a injeção de recursos financeiros e técnicos para melhoria dos resultados das escolas com índices abaixo da média.

Segundo Franco (2009), houve continuidade de algumas políticas implantadas nos últimos anos e, nesse sentido, estabeleceu-se continuidade de ações nas práticas de avaliação externa. Percebe-se, nos últimos quatro anos, a concentração de políticas educacionais de monitoramento e acompanhamento da educação, focadas na avaliação em larga escala e ampliação de programas do governo que avaliam os resultados desses índices, oferecendo apoio as escolas que apresentam resultados baixo do esperado (BRASIL, 2007).

Essas políticas de avaliação em larga escala, estão sob o controle do Estado através do Ministério da Educação, conduzidas pelo Inep, que num sistema articulado e publicizado demonstra a evolução de cada município, com ações e diretrizes que possibilitam, segundo o MEC, subsídios para intervenções nos sistemas educacionais, propondo programas complementares para intervir nessa realidade, para possíveis melhorias em seus resultados (INEP, 2011).

No site do INEP²³, há o registro de um “guia de perguntas e respostas sobre as avaliações em larga escala”, onde dá conta de responder as dúvidas da população quanto as

²³ Informação retirada do INEP, no link “perguntas e respostas”, que esclarece questões sobre as avaliações em larga escala. Site: <http://provaBrasil.inep.gov.br/perguntas-frequentes>. Acesso 10 de agosto de 2010.

avaliações externas. Entre essas questões, a décima quarta e a décima quinta, esclarece a forma de cálculo da nota e o objetivo da Prova Brasil, o que é o SAEB, e afirmam que ao apresentar os resultados destas avaliações a população, a intenção não é ranquear as escolas e muito menos tirar a autonomia das redes de ensino e sim propor uma reflexão que ofereça uma possível melhoria nesses resultados.

E reforçam que o interesse do INEP é que esses resultados sejam incorporados a todos da escola e da sociedade, para que fomentem o debate e um trabalho pedagógico que subsidiem os sistemas de ensino na busca da melhoria da qualidade da educação. E acrescenta que a rede de ensino ou a escola podem comparar esses resultados com seus próprios objetivos, analisando dessa forma se houve avanço nesse processo.

Segundo o governo, as políticas de avaliação em larga escala promovem a melhoria da qualidade da educação. Para clarificação, entende-se por qualidade definida nessa política de avaliação em larga escala como: diminuição da evasão, aumento da aprovação, aprendizagem e sucesso dos alunos no percurso escolar e, assim, elevação do índice educacional nacional, comparado ao internacional.

O processo de melhoria de qualidade da educação, tomando como base a avaliação em larga escala, é muito discutido e questionado devido às correntes críticas: favoráveis, moderadas e contrárias. Caracterizando-se um mal necessário e regulador dos sistemas educacionais, para equiparação às metas mundiais.

Os investimentos na educação através de insumos e programas de governo são notórios, mas os índices nacionais ainda continuam abaixo dos índices mundiais, sobretudo em critérios de leitura/escrita e nas questões de lógica-matemática e de ciências, conforme define o PISA. No entanto não há como negar a curva ascendente desses índices, o que gera ao governo informações de que o caminho na busca dessa qualidade está indo no rumo certo, embora lento (INEP, 2010).

O registro do pequeno avanço da média nacional das escolas municipais, nas séries iniciais e finais do ensino fundamental no IDEB, estão demonstrados nos quadros 1 e 2.

Quadro 1- Evolução do IDEB das Escolas Municipais de Ensino Fundamental (séries iniciais)

Escolas Municipais de Ensino Fundamental (séries iniciais)		
2005	2007	2009
3,4	4,0	4,4

Fonte: INEP (2011)

Quadro 2- Evolução do IDEB das Escolas Municipais de Ensino Fundamental (séries finais)

Escolas Municipais de Ensino Fundamental (séries finais)		
2005	2007	2009
3,1	3,4	3,6

Fonte: INEP (2011)

Para compreensão dos indicadores do IDEB, o Ministério da Educação em 2004 elaborou um documento orientador para compreensão dos resultados dos indicadores com o título: *Indicadores de Qualidade na Educação*. Esse documento traça um panorama explicativo sobre os indicadores: o que eles revelam, a variação, as dimensões de qualidade observada nos dados e a proposição de algumas orientações para ajudar a comunidade a acompanhar o processo de avaliação e como pode ser desencadeada a melhoria da qualidade na escola (RIBEIRO et al., 2004).

O documento reforça a participação da comunidade no acompanhamento dos resultados dos indicadores e oferece uma pauta de como a comunidade pode acompanhar esses resultados. Além disso, orienta a avaliação participativa e a discussão dos dados em sete dimensões da qualidade na educação: 1) ambiente educativo; 2) prática pedagógica; 3) avaliação; 4) gestão escolar democrática; 5) formação e condições de trabalho dos

profissionais da escola; 6) espaço físico; e 7) acesso e permanência com sucesso na escola (RIBEIRO et al., 2004, p.10).

A partir da publicidade dos dados do IDEB provavelmente seja possível gerar diálogo e interlocuções sobre qualidade da educação escolar entre conselheiros e diretores de escola. Assim, em conjunto, eles podem delinear metas para superação dos índices, que podem diferir de escola para escola, considerando as possíveis dimensões de intervenção para consecução de seus objetivos e do resultado fixado a ser alcançado no próximo IDEB. Mas será que os CEs discutem algumas dessas dimensões de qualidade, em especial o IDEB?

2.6 Os resultados do IDEB: Brasil e Cubatão

A publicidade dos atos públicos é um dos princípios da administração pública e deve permear todos os processos da administração. Assim reza o artigo 37 da CF.

Art.37 Administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) (BRASIL, 2010a, p.18).

A publicidade dos resultados do IDEB e a recepção desses dados colocam a população em contato com uma realidade ampliada, no caso, sobre o sistema educacional brasileiro. Isso possibilita estimular a prática discursiva sobre essas relações participativas, estabelecidas no interior da escola.

Para clarificar a evolução dos resultados do IDEB de Cubatão, apresentam-se os quadros 3, 4, 5, 6 e 7, destacados do sítio eletrônico do INEP, que poderão contribuir para a elucidação das questões levantadas no desenvolvimento desta pesquisa e servirão para observar se nas atas dos CEs haverá discussões sobre focada no tema.

Quadro 3 – Projeções para o Brasil – IDEB – Resultados e Metas de 2005 a 2009

IDEB - Resultados e Metas

IDEB 2005, 2007, 2009 e Projeções para o BRASIL

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental						Anos Finais do Ensino Fundamental						Ensino Médio						
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas			
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021	
TOTAL	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	6,0	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	5,5	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5	5,2	
Dependência Administrativa																			
Pública	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	5,8	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	5,2	3,1	3,2	3,4	3,1	3,2	4,9	
Estadual	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	6,1	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	5,3	3,0	3,2	3,4	3,1	3,2	4,9	
Municipal	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	5,7	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	5,1	2,9	3,2	-	3,0	3,1	4,8	
Privada	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	7,5	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	7,3	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7	7,0	

Fonte: Saeb e Censo Escolar.

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso: 25/01/2010

Nota-se, pela análise do Quadro 3, uma evidente mudança máxima de 1,0 (um vírgula zero) pontos percentuais de 2005 a 2009, nos anos iniciais do ensino fundamental, nas escolas municipais. Embora esse percentual seja pequeno, há um avanço maior na notação dessas séries, do que ocorre nas escolas de séries finais do Ensino Fundamental, onde se constata o acréscimo máximo de apenas 0,5 (meio) pontos percentuais de 2005 a 2009.

Quadro 4 – Escolas Municipais de Cubatão – IDEB de 2005 a 2009- 4º/5º ano

4ª série / 5º ano 8ª série / 9º ano

Escola	Ideb Observado			Metas Projetadas								
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
ANTONIO OLIVERI FILHO PADRE UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,2	4,8	5,3	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	
ANTONIO ORTEGA DOMINGUES UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3,9	4,3	5,2	4,0	4,3	4,7	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1	
BERNARDO JOSE MARIA LORENA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,2	5,2	5,9	4,3	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3	
D PEDRO I UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,1	4,6	5,4	4,2	4,5	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,3	
ELZA SILVA DOS SANTOS UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3,5	3,5	5,0	3,5	3,9	4,3	4,6	4,9	5,1	5,4	5,7	
JOAO RAMALHO UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,0	5,0	5,7	4,0	4,4	4,8	5,1	5,3	5,6	5,9	6,2	
JOSE DE ANCHIETA PADRE UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,2	4,3	5,2	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	
LUIZ GUSTAVO DE LIMA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3,7	4,5	5,0	3,7	4,1	4,5	4,8	5,1	5,3	5,6	5,9	
MARIO DE OLIVEIRA MOREIRA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO		5,3	6,3		5,5	5,8	6,0	6,3	6,5	6,7	6,9	
MARTIM AFONSO DE SOUZA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3,4	4,2	5,1	3,4	3,8	4,2	4,5	4,8	5,1	5,3	5,6	
RUI BARBOSA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4,1	4,4	5,8	4,2	4,5	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,3	
USINA HENRY BORDEN UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO		7,2	6,9		7,3	7,5	7,7	7,8	7,9	8,1	8,2	

Fonte : <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso: 25/01/2010

No Quadro 4, constata-se que houve sensível evolução nos dados de 2005 a 2009. Essa alteração gira em torno de 1,0 (um vírgula zero) a 1,7 (um vírgula sete) pontos percentuais. Duas escolas superam as metas propostas para o Brasil em 2012, de 6,0 (seis) pontos percentuais, apresentando o índice de 6,3 e 6,9. E uma escola embora apresentando um índice acima de seis, houve um decréscimo de 2007 para 2009, em 0,3 (zero vírgula três) décimos.

Mesmo assim, superou os percentuais de todas as escolas apresentando um índice de 6,9 (seis vírgula nove) em 2009.

Quadro 5 – Escolas Municipais de Cubatão – IDEB de 2005 a 2009- 8º/9º ano

Escola	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
BERNARDO JOSE MARIA LORENA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4.0	4.7	5.0	4.1	4.2	4.5	4.9	5.3	5.5	5.7	6.0
JOAO RAMALHO UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4.7	5.2	5.4	4.8	4.9	5.2	5.5	5.9	6.1	6.3	6.5
JOSE DE ANCHIETA PADRE UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3.9	3.5	4.6	3.9	4.1	4.4	4.8	5.1	5.4	5.6	5.9
LUIZ PIERUZZI NETTO PROF DR UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO		3.5	4.2		3.6	3.8	4.1	4.5	4.7	5.0	5.2
MANOEL DA NOBREGA PADRE UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3.6	3.8	3.8	3.7	3.8	4.1	4.5	4.9	5.1	5.4	5.6
MARTIM AFONSO DE SOUZA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3.2	2.8	4.6	3.3	3.4	3.7	4.1	4.5	4.7	5.0	5.2
RUI BARBOSA UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	4.2	4.3	5.2	4.2	4.3	4.6	5.0	5.4	5.6	5.8	6.1
ULYSSES GUMARAES UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO	3.5	3.4	4.2	3.6	3.7	4.0	4.4	4.8	5.0	5.3	5.5
USINA HENRY BORDEN UNIDADE MUNICIPAL DE ENSINO		4.6	6.4		4.7	4.9	5.2	5.5	5.8	6.0	6.2

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso: 25/01/2010

No Quadro 5, em todas as outras, houve alteração para mais, variando de 0,2 décimos para até 1,8 (um vírgula oito) pontos percentuais, sendo que na escola de maior índice houve a superação da média proposta para o Brasil em 2012, de 6,0 (seis ponto zero), atingindo o resultado o percentual de 6,4 (seis vírgula quatro). Cinco escolas entre nove superaram as metas previstas propostas pelo município para 2013.

Quadro 6 – Escolas Municipais de Cubatão – IDEB Observado de 2005 a 2009- 8º/9º ano

Município	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CUBATAO	3.8	3.9	4.6	3.9	4.0	4.3	4.7	5.1	5.3	5.6	5.8

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso: 25/01/2010

No Quadro 6, agora nas séries finais do ensino fundamental, confirma-se o acréscimo de 0,7 pontos percentuais nos resultados apresentados de 2005 para 2009. Se comparado ao ano de 2009, os resultados superaram as metas propostas pelo município para 2011, aproximando-se da meta proposta para 2013.

Quadro 7 – Escolas Municipais de Cubatão – IDEB Observado de 2005 a 2009- 4º/5ºano

4ª série / 5º ano		8ª série / 9º ano									
Município ↓	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2011 ↓	2013 ↓	2015 ↓	2017 ↓	2019 ↓	2021 ↓
CUBATAO	4.0	4.8	5.5	4.1	4.4	4.8	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2

Fonte : <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso: 25/01/2010

Finalizando, a análise dos dados apresentados no Quadro 7, mostra a tendência de melhoria contínua dos resultados alcançados pelas escolas municipais de 2005 a 2009, mostrando uma evolução 0,7 (zero vírgula sete) no período, superando as metas projetadas para 2015.

A apresentação dos resultados do IDEB de Cubatão é elemento quantitativo que possibilita uma análise qualitativa e uma possível ligação com a problemática da investigação, e reflexão na próxima etapa de análise das atas dos CEs.

O acompanhamento comparativo do processo nas avaliações em larga escala pode proporcionar discussões a respeito dessas avaliações e de seus resultados como instrumento de gestão, cabendo inclusive discussões pelos Conselhos Escolares.

Esta pesquisa, com foco na atuação dos CEs, busca contribuir com indagações a respeito da construção da gestão mais participativa e consciente das escolas. Objetiva, também, analisar se elas podem responder indagações a respeito de qualidade partir da recepção dos dados do IDEB, divulgados pelo INEP.

CAPÍTULO III - OS CEs E A INTERLOCUÇÃO COM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR

As referências aos CEs como instrumentos de gestão democrática e à qualidade da educação escolar, materializada no IDEB, fundamentam a pesquisa de campo, que se dá pelo detalhamento e apresentação de dois instrumentos de pesquisa: a análise das atas das reuniões dos CEs de três escolas no período de 2007 a 2010 e da análise de um questionário respondido pelos diretores de 47 escolas de educação infantil e ensino fundamental do município de Cubatão, elaborado por três educadores da Secretaria de Educação de Cubatão²⁴.

O capítulo apresenta: (1) breve embasamento sobre a abordagem qualitativa apoiada em Lüdke e André (2009) e análise de conteúdo de Bardin (2009), (2) apresentação e análise dos dados colhidos com os 47 questionários sobre a situação dos CEs das escolas municipais de Cubatão, (3) apresentação das três escolas e de suas atas das reuniões dos CEs, de 2007 a 2010, seguida da análise do seu conteúdo e considerações a respeito do conteúdo desses documentos.

3.1 Breve embasamento sobre a abordagem qualitativa e análise de conteúdo

A organização dos dados agrupados em categorias a partir do conteúdo das atas de reuniões dos CEs foi apoiada na análise de conteúdo de Bardin (2009, p. 44).

Na estruturação em categorias, observam-se critérios da temática, propostos por Bardin, sendo organizados, a fim de se estabelecer um padrão de compreensão entre as categorias e sua temática retirados das atas dos Conselhos escolares das escolas pesquisadas.

Para fundamentação considera-se o objetivo de análise conteúdo proposta por Bardin:

²⁴ O questionário foi originalmente construído para outra pesquisa sobre os CEs, desenvolvida em 2010, por ocasião da realização de curso Formação do Programa de Fortalecimento de Conselhos Escolares, na UFSCar, pelos profissionais de Secretaria de Educação de Cubatão: José Alves Trindade – Assistente de Direção de Escola, Marcos Antonio Martiliano da Silva – Supervisor de Ensino e Waldísia Rodrigues de Lima – Professora de Educação Especial na área de Deficiência Auditiva.

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2009, p.44).

E, complementando este a definição da análise de conteúdo, salienta-se:

A análise de conteúdo, por seu lado, visa o conhecimento das variáveis de ordem psicológica, sociológica, histórica, etc., por meio de mecanismo de dedução com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares (BARDIN, 2009, p.46).

O agrupamento em pré- categorias decorre de agrupamentos prévio em indicadores a partir de semelhanças semânticas das frases ou expressões encontradas nas atas dos CEs das escolas e destas relações entre si, inicialmente dados os nomes de: pedagógico, avaliação, instâncias do conselho, participação, gestão, relacionamento e outros. Em dado momento, fez-se necessário reagrupá-las em novas categorias sob os títulos: pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar, que coincide com a organização da escola e em parte com o previsto nos indicadores de qualidade proposto pelo MEC, mas que assim foi organizado por entender a proximidade de relação entre elas e os achados nos textos das atas dos CEs.

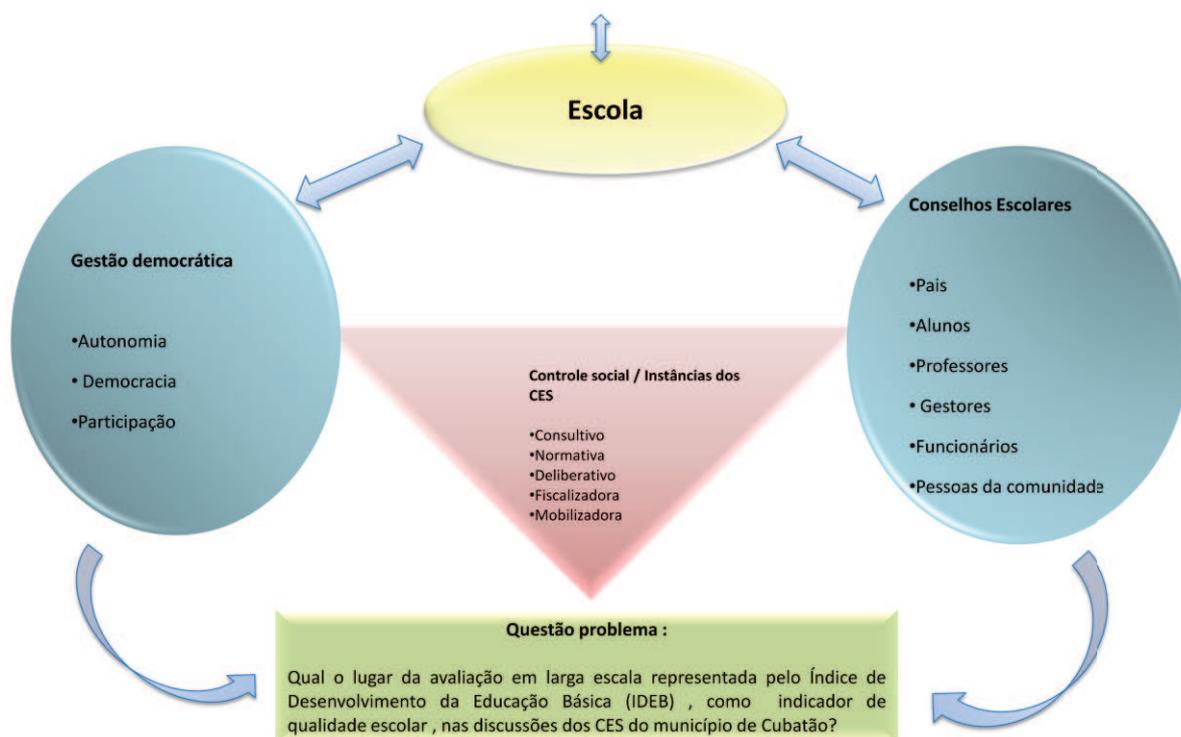
E quando se trata do ato de categorizar e de como foi formado o critério de agrupamento e das características comuns, a análise adota o conceito de Bardin, segundo qual:

As categorias são rubricas e ou classes, as quais se reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob o título genérico, agrupamento esses efectuado em razão das características comuns destes elementos (BARDIN, 2009, p.145).

A análise preliminar, a partir da leitura das atas, permitiu elaborar a definição dessas rubricas e ou classes com características comuns, promovendo a compreensão dos dados contidos nas atas e da análise destas questões para possibilitar a responder a indagação central da pesquisa: qual o lugar da avaliação em larga escala (IDEB) nos Conselhos Escolares?

A organização da Figura 1, colaborou ao mesmo tempo com o mapeamento da investigação como na análise das atas de reuniões dos CEs.

Figura 1: **Resultados da avaliação em larga escala – IDEB e qualidade da educação**



A série histórica das atas de 2007 a 2010 coincide em seu início com o documento oficial do Ministério da Educação quanto a criação do IDEB através do Decreto nº 6.094/2007 e, pontua os dois anos finais de uma gestão administrativa municipal e os dois anos iniciais de uma nova administração, apontados anteriormente.

3.2 Descrevendo e categorizando o conteúdo das atas de reuniões dos CEs

Com base nos conteúdos das atas, foram organizados os quadros que compilam as temáticas tratadas nas reuniões.

Foi mantida a ordem de ocorrência nas atas e o registro nos Quadros 8, 9 e 10 conforme ordem cronológica das atas, à medida que os assuntos apareceram de 2007 a 2010, nas três escolas. Foram considerados os termos e expressões constantes nas atas, respeitando o registro formal feito pelo conselheiro que secretariou a reunião.

Foram destacados em negrito nos registros os trechos com maior proximidade a avaliação em larga escala e qualidade, por sua relação com a questão problema da pesquisa, mesmo quando situados em outro espaço categorial. Foram sublinhados trechos que mencionam a avaliação do rendimento dos alunos. A compilação inicial dessas incidências foi reunida, considerando-se a relação e conexões do registro em pré-categorias: pedagógico, avaliação, instâncias dos CEs, participação, gestão, relacionamento e outros em cada escola.

Quadro 8 – UME “A” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010

Pré-categorias	Assuntos organizados por significados de semelhanças
1. Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> <i>Preparação da Prova Brasil, discussão sobre o projeto de aceleração (críticas em relação ao projeto) devido a falta de professores, falta de professores dos 5º anos, apresentação de diversos projetos para o ano de 2011 (resgate histórico, brinquedoteca, horta, cuidado com a escola, laboratório de ciências para o ensino fundamental II, jornal escola, site da escola, recuperação paralela e musicalização) (grifo nosso).</i>
2. Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <i>Correção de fluxo, aderir ao movimento pedagógico em âmbito nacional e divulgar resultados da escola, apresentação os avanços que a escola tem alcançado, ratificação do compromisso para uma escola de excelência, avaliação positiva do Programa Mais Educação.</i>
3. Instâncias dos CEs	<ul style="list-style-type: none"> <i>Deliberação sobre diversos assuntos: falta de uma professora específica, atitudes de funcionários e deliberação sobre o caso de um aluno com a participação do Conselho Tutelar, deliberações sobre os assuntos das pautas, votação e deliberação para continuidade do projeto de aceleração (críticas infundadas), definição de manifestação sobre a falta de professores junto a Secretaria de Educação, deliberações sobre o encaminhamento de alunos para atendimento psicológico e assistente social para melhoria do quadro, aprovação do PDE da escola, verificação e deliberações sobre as contas da escola sobre verbas: PDE Escola, PDDE, Mais Educação e Escola Acessível e repasse municipal, aprovação de contas, reprogramação de verbas para formação de professores (definindo um pesquisador da educação de renome para formação de professores par 2011), deliberação para continuidade do jornal escolar, decisão para continuidade do Programa Mais Educação, aprovação de projetos para o ano letivo de 2011.</i>
4. Participação	<ul style="list-style-type: none"> <i>Posse dos membros do CE, incentivo a participação dos alunos, pais e comunidade nas atividades escolares, conscientização sobre a importância na vida escolar vida do aluno, participação na elaboração e desenvolvimento do PDE Escola, pais se manifestam no CE para cobrar do poder público a falta de funcionários e professores, votado o padrão do uniforme escolar dos alunos (autorizado o uso de chinelo).</i>
5. Gestão	<ul style="list-style-type: none"> <i>Elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), apresentação na (nova²⁵) equipe técnica da escola, apresentação de</i>

²⁵ Equipe técnica aprovada e ingressante mediante concurso público de provas e títulos, contando com Diretor

	<p><i>proposta de Gestão da escola, implantação do Plano de Atenção a Educação (PAE), reforma e redistribuição das etapas do programa, formalizar a gestão democrática (2009) e no grêmio estudantil como complemento as ações do CE, justificativa da direção por não cobrar contribuição para APM (julga que é mais um imposto), explanação sobre o PAE – Programa de Alimentação escolar (organização de espaço), explicação sobre os trâmites quanto as faltas dos professores, apresentação de diversos projetos para o ano de 2011.</i></p>
6.Relacionamento	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Insatisfação de alguns pais sobre a direção da escola, a equipe escolar coloca seu posicionamento que em virtude da insatisfação da comunidade pensariam em ir para outra unidade de ensino, colocação de posicionamento da direção da escola para suas reclamações sobre a escola e juntos resolverem os problemas, convite para festa (almoço) em homenagem a Vila [...] (antiga vila de onde vieram os moradores do bairro onde está inserida a escola), informação sobre a indisciplina dos alunos que tem sido resolvido e os alunos tem correspondido positivamente, apresentação do problema de um aluno em situação ilícita (providências foram tomadas) junto ao Conselho Tutelar, apresentação de problema de uma mãe que não tem com quem deixar os filhos (autorizado deixá-los na escola), esclarecimento sobre a festa em comemoração aos ex-moradores da Vila [...] (definição de tarefas), explicação sobre o caráter apolítico da festa, encaminhamentos para a festa dos ex-moradores da Vila [...], criação de comissão para ir a Prefeitura Municipal de Cubatão solicitar apressamento da reforma escolar da escola, problema ocorrido com uma professora e seu aluno (explicação do diretor sobre problema pelo qual a professora passa, Conselheiros pedem aplicação advertência por escrito a professora e tratamento para o problema, indicação de caso do professor para Seduc indicando uma possível readaptação, encaminhamento de caso de agressão ao Conselho Tutelar e realização de Boletim de Ocorrência na Delegacia, divulgação da escola para resgate da auto-estima dos alunos e da comunidade, problemas de comportamento de certo aluno que não realiza as tarefas escolares, outro aluno recusa-se em seguir as normas de convivência (ofendendo verbalmente a professora).</i>
7.Outros	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Dificuldade da falta de estrutura da escola (falta de professores e funcionários), projeto para diminuir o absentismo docente, pais questionam a reforma e derrubada dos muros da escola, questionamento sobre o valor da obra de reforma da escola, apresentação do CROQUI da obra de reforma da escola, indicação para tratamento de aluno sobre envolvimento com a justiça, reunião extraordinária para o possível adiamento da data e definição de nova data para festa aos moradores da Vila [...] (distribuição de poucos convites), questionamento sobre a infra estrutura do bairro para receber os novos moradores de bairros extintos, solicitação do CE para que o diretor busque informações junto a administração municipal.</i>

Quadro 9 – UME “B” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010

Pré-categorias	Assuntos organizados por significados de semelhanças
1.Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projetos de atendimento psico-pedagógico, indicação de aquisições de materiais para o apoio pedagógico.</i>
2.Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Análise do rendimento escolar dos alunos, acompanhar o nível pedagógico da escola, votação para criação de comissão para reclassificação de alunos de acordo com deliberação do Conselho Municipal de Educação (grifo nosso).</i>
3.Instâncias dos CEs	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Esclarecimento das normas regimentais do CE, acompanhamento e deliberação de diretrizes e metas para a escola, deliberação para aquisição de materiais para a escola, para alunos, secretaria, realização de festa junina, trabalho pedagógico e aos serviços de merenda escolar; deliberação sobre a utilização de recursos recebidos do PDDE, elaborar e deliberar diretrizes e metas da escola, definição da utilização da Verba Gestão do governo municipal.</i>
4.Participação	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Eleição de um membro do CE, para o Conselho Municipal de alimentação escolar; eleição, eleição dos representantes pelos seus pares, eleição para presidência do CE e novos membros, posse dos membros eleitos, votação do plano de gestão da Unidade de Ensino, votação e deliberação por unanimidade das propostas no CE, definição para aquisição de KIT escolar básico, votação para aquisição de cesto de lixo com pedal, informações sobre o valor referente ao PDDE, votação sobre a utilização dos recursos recebidos, apresentação e apreciação das propostas de aquisições para a escola, votação para aprovação das indicações para o uso da Verba Gestão, prestação de contas do PDE Escola e da Associação de Pais e Mestres.</i>
4.Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Apreciação do Plano de gestão da UME, apresentação e apreciação do Plano de Gestão para ano de 2009, elaboração do Plano de Trabalho do CE ano 2009, soluções para problemas de ordem administrativa e pedagógico, colaborar para o desenvolvimento da práticas democráticas dentro CE e da escola, colaborar com o funcionamento da APM, apresentação de documentos de gestão da escola.</i>
5.Relacionamento	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Programa de integração família- escola- comunidade e votação sobre medidas disciplinares.</i>
6. Outros	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aplicação de recursos da escola, informação sobre extravio de cheque da escola pago a loja onde foi comprado os equipamentos da escola com a Verba Gestão.</i>

Quadro 10 – UME “C” – Conteúdo das atas dos Conselhos Escolares de 2007 a 2010

Pré-categorias	Assuntos organizados por significados de semelhanças
1.Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Discussão sobre o Projeto Político Pedagógico (PPP), análise do PPP, pontos positivos e negativos sobre os projetos criados na escola, criação de projetos escolares, explicação sobre o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), dissonância entre os pais e os professores sobre a educação e o que esperam, organização de novos projetos pedagógicos, alunos que não fizeram as avaliações, alteração no PPP (2009), atividades orientadas em diversas áreas do conhecimento, reativação de mesas de informática, orientação de estudos entre o SARESP, computados os créditos da participação nas disciplinas, discussão do PPP, planos de ensino, conteúdos, currículo e mudança nos critérios de avaliação, PPP pautando no ensinar e aprender não podendo ter discrepâncias nos resultados, discussão dos trabalhos da 6ª série, aluno explica proposta de trabalho de meio ambiente para justificar a compra de um liquidificador para fazer reciclagem, discussão sobre o lixo reciclável e repasse para cooperativa.</i>
2.Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Avaliação da escola, diagnóstico da escola, acompanhamento de metas sobre a melhoria educacional, diagnóstico situacional da escola, avaliação sobre medidas disciplinares, acompanhamento dos alunos que não entregam as atividades escolares, apresentação da avaliação de desempenho da escola em 2008.</i>
3.Instâncias dos CEs	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Reclamação sobre a qualidade da merenda escolar e da falta da complementação pela APM, mudança do cardápio supervisionado por nutricionista, discussão sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE, prestação de contas dos gastos do PDDE, os conselheiros ressaltam a necessidade de participação nas decisões da escola, mudança de horário das reuniões do CE para aumentar a participação, mudança na forma de convocação (bilhetes e telefone), deliberando ações pedagógicas por áreas de conhecimento, prestação de contas sobre os recursos do Pró-gestão e sua utilização.</i>
4.Participação	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Eleição dos membros, definição dos papéis, conscientização dos pais sobre conduta dos filhos, reclamação sobre a falta de professores, importância da participação da comunidade escolar, mutirão de limpeza na escola, convite a pessoas e profissionais da comunidade para realizar palestras sobre educação na escola, definição de novos líderes para discutir novas metas para a escola, definição e prazos para realizar novas metas, críticas a pouca participação e por ser flutuante, aluno questiona a reorganização da gibiteca, sugerindo estagiária para biblioteca, definição da verba do pro-gestão.</i>
5.Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Criação de memorial sobre a escola, discussão sobre o PDDE, discussão sobre a gestão democrática, dificuldade sobre a definição do significado de qualidade educacional, organização sobre a rotina escolar, criação de formulário de encaminhamento sobre indisciplina, crítica a falta de orientadora educacional na escola, refazendo o PDE, empréstimo da unidade para comunidade, proposta para institucionalizar a casa da cultura, reunião com o Conselho Municipal de Educação sobre a utilização da escola para a comunidade, explanação sobre a gestão democrática.</i>
6.Relacionamento	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Conduta inadequada de alguns alunos, dificuldades na aceitação das classes sociais distintas, sugestões para o código de disciplina, sujeição a penas caso haja violação dos combinados.</i>

7.Outros	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Registro no Projeto Político Pedagógico (PPP) do diagnóstico das distintas classes sociais, sumiço de objetos pessoais, falta de uso de uniforme escolar, discussão sobre indisciplina, sugestão de punições, depredação de materiais e das salas de aulas, sugestão de medidas sócio-educativas, convite para festa junina, fechamento do parque, aluno machucou-se na escola na aula de educação física, reclamação feita diretamente a SEDUC, melhor controle sobre a disciplina, abertura da casa da cultura (projeto discutido em 2007), discussão no código de disciplina, discussão sobre participação em desfile de aniversário da cidade, retorna discussão sobre o código disciplinar e seus efeitos, retorno de discussão sobre o Código Disciplinar e os seus efeitos, este está contido no Regimento comum das escolas municipais explicação da Orientadora Educacional, criado novas regras para alunos que reincidem na indisciplina, alteração no Código Disciplinar mediante orientação do Supervisor de Ensino, discussão sobre excesso de faltas dos alunos, encaminhamento ao Conselho Tutelar dos alunos com excesso de faltas, proibições aos alunos que continuam reincidindo, notificação aos pais em problemas graves, informação sobre a leitura dos cadernos dos alunos do 6º ano ao 9º ano.</i>
----------	--

Os conteúdos das atas dos CEs depois de registrados no primeiro momento em sete pré-categorias, foram realinhadas e reagrupadas por ocorrências em apenas 4 categorias, assim renomeadas categorias: **pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar**.

Na Categoria Pedagógica foram consideradas todas as ocorrências ligadas aos projetos da escola, dos alunos, dos professores, a avaliação, gestão, Projeto Político Pedagógico, materiais pedagógicos e outros afetos ao campo pedagógico.

Na Categoria Administrativa foram consideradas as ocorrências ligadas à falta de professores, funcionários e a organização da infraestrutura da escola.

Na parte Categoria Financeira foram consideradas as indicações, deliberações, prestações de contas, compra de materiais, destinação de recursos federais, municipais e recursos da APM e reprogramação de verbas.

E na Categoria Disciplinar levou-se em conta as questões de regras de convivência e de ordem disciplinar, a criação de códigos de condutas e o Conselho Tutelar.

Como se deu o processo

O processo de análise de conteúdo se deu respeitando as etapas do percurso a seguir: conforme proposto por Bardin (2009), pré-análise, exploração do material, seleção de material, escolha de categorias, novas leituras e reorganização dessas categorias.

A pré-análise se deu com base nas atas por meio de leituras flutuantes. Ao longo da pesquisa se fez necessário para reorganização e redução no número de pré-categorias e o agrupamento em novas unidades de registros consideradas a partir da significação que se julgou se aproximar das categorias definidas.

Considerou-se o registro do emissor (atas) e o receptor (pesquisador) na compilação desses conteúdos, que por inferências partiu das mensagens expressas nas pautas das atas de reuniões dos CEs. Com base no exposto, o percurso foi registrado em etapas a seguir descritas.

a-) Pré-análise – se deu pela organização do material e formulação das hipóteses e assim se fez ao nortear, e elaborar os indicadores para fundamentação da interpretação dos documentos, livros, atas, legislações e diretrizes pesquisadas.

b-) Exploração do material – caminho exaustivo para tomada decisão ao agregar os dados e escolhas das unidades de registros (pré-categorias), referenciado pelos textos das atas. Reforça-se a necessidade de organização e agrupamentos iniciais (Quadros 8, 9 e 10).

c-) A seleção dos elementos – enumeração dos elementos no texto das atas (significados e significantes), regularidade por meio da ocorrência, atributos, ordem de aparição. Associação e semelhanças de significado (Quadro 11).

d-) Escolhas de categorias – agregou-se por conceitos categoriais que a acreditou-se, expressar as ações e decisões do CEs pelos registros das atas. No caso, a reorganização em categorias: pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar. Essas categorias expressam,

de forma sistematizada, as proximidades, pertinências do evidenciado nos registros analisados.

A busca por maior objetividade e fidedignidade gerou o Quadro 11 que permitiu a redução do número de categorias para produzir uma análise mais próxima da realidade e do proposto como instâncias dos CEs.

Ao lado de cada ocorrência foi agregado o número incidências que a situação é citada e a somatória das percepções de 48 atas analisadas. A maior incidência foi na categoria pedagógica – 130 incidências, a administrativa – 74 incidências, a financeira – 45 incidências e a disciplinar – 49 incidências (Quadro 11).

Quadro 11 – Reagrupamentos de categorias e incidências nas atas

Pedagógica	Administrativa	Financeira	Disciplinar
Aceleração de estudos (2) ²⁶ Alimentação escolar (4) ²⁷ Projetos de meio ambiente (2) Falta de entrega atividades/Alunos (2) Atendimento psicológico e serviço social (3) Avaliação da Escola (5) Avaliação de aluno (12) Integração família-escola- comunidade (1) Comissão de reclassificação (1) Excelência da escola (1) Correção de fluxo (1) Memorial sobre a escola (2) Citação sobre Currículo (1) Citação sobre Qualidade (1) Organização de festas (7) Diagnóstico da escola (4) Resultados escola/ nacional (1) Elaboração PDE/ PDE escola (8) Excesso de faltas de alunos (4) Formação de professores (2) Gestão / Gestão democrática (8) Grêmio Estudantil (1) Mais Educação/ contraturno (6) Participação discente nos CEs(3) PPP, PPI e Plano de Gestão (9) Projetos pedagógicos (13) Prova Brasil (1) Avaliação de projetos (14) Mesas de informática (1) Recuperação paralela (2) Resgate de autoestima (1) SARESP (1) Vida escolar filhos (6)	Convocação por bilhetes nas reuniões dos CEs (1) Definição e indicação de obras na escola (4) Deliberação/aprovação de projetos (11) Eleição/ membros dos CEs (12) Falta de funcionários (3) Absenteísmo dos professores (8) Manifesto sobre falta de professores (1) Mudança de horário das reuniões dos CEs (1) Participação no Conselho Municipal de Educação (3) Participação no Conselho/ Municipal de Alimentação Escolar (3) Pedido de melhoria de infra- estrutura para o bairro (2) Posse dos membros dos CEs (16) Problemas com professores (2) Readaptação (1) Reclamação sobre a merenda escolar (1) Reivindicação/sobre obras na escola (5)	Aquisição de Kit básico educacional (1) Aquisição de materiais (3) Aquisição de uniformes (1) Deliberação/aprovação de contas (8) Definição e utilização de recursos (10) Prestação de contas PDE (3) Prestação de contas Pró- gestão (2) Prestação de contas de Recursos da APM (3) Recursos da Escola Acessível (1) Recursos do PDDE (6) Recursos do PDE-Escola (3) Recursos merenda escolar (1) Reprogramação de verbas (3)	Atividade de avaliação de medidas disciplinares (8) Conselho Tutelar/ Justiça (4) Boletim de Ocorrência (2) Depredação de materiais e do ambiente escolar (2) Ocorrência sobre Código Disciplinar/conduita (8) Problema disciplinar com o professor (2) Problemas disciplinares dos alunos (18) Problemas de relacionamento (5)
Total de incidência: 130	Total de incidência: 74	Total de incidência: 45	Total de incidência: 49

²⁶ Será evidenciado entre parênteses o número de incidência do fato.

²⁷ A alimentação escolar foi inserida no âmbito da categoria pedagógica, considerando a perspectiva atual de alimentação escolar ser considerada parte integrante da melhoria do rendimento escolar, conforme RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 38 de 16 de julho de 2009, que traz em seu bojo uma nova percepção do Programa Nacional de Alimentação Escolar, como uma área da segurança alimentar, e que define diretrizes e detalhamento pedagógico da alimentação saudável, e considerando essa visão foi incluído na categoria pedagógica. Disponível em www.fnde.gov.br/. Acesso em 07 de novembro de 2010.

Na organização dos conteúdos registrados nas atas dos CEs percebe-se proximidade com a ideia de qualidade negociada tratada por Bondioli (2004), como sendo transação e debate entre grupos que têm interesse na rede educativa, quando todos trabalham juntos para definir, de modo consensual valores, objetivos e prioridades da escola. Nota-se nos registros dos Quadros 8, 9, 10 e 11 essa relação de negociação e debate em torno das questões que os CEs se prioriza discutir e registrar.

A essas discussões agregam-se as proposições de Dourado (2004) quando trata qualidade ligada a participação e cita a organização do trabalho escolar determinada pelas condições em que se estabelecem as relações com a comunidade, com os alunos e entre os profissionais da escola, na resolução de problemas, no planejamento e nos processos de tomada de decisão e oferta de ensino com qualidade. O que transparece nas categorias organizadas pelas incidências dos registros apresentados.

Ressalta-se que a avaliação está sendo discutida nas escolas, mas não, num caráter de avaliação externa e sim numa perspectiva da avaliação escolar, enquanto processo pedagógico no ambiente escolar, que será tratado no decorrer do 3º Capítulo, numa interlocução entre os registros e análise das atas e do questionário sobre os CEs das escolas municipais de Cubatão.

3.3 Apresentação e análise dos dados colhidos do questionário aplicado sobre os CEs

O questionário aplicado aos diretores das escolas municipais de Cubatão em 2010, teve o objetivo de reconhecer a situação dos conselhos escolares e agregar informações a respeito dos CEs para proceder o acompanhamento pela Secretaria de Educação.

A situação dos CEs do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão foi mapeada quanto: ao funcionamento, à composição, à organização, aos registros, publicidade, e às instâncias a partir destes dados. O propósito consistiu em levantar e organizar dados para acompanhar e orientar sua ação a partir dos subsídios oferecidos pelo Ministério da Educação no Programa

Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares. Buscou-se saber se eles estavam constituídos, se atendiam os pressupostos legais e se estavam em pleno funcionamento.

O questionário foi elaborado por três educadores²⁸ do Sistema Municipal de Ensino Cubatão, que em 2010, que realizavam o Curso de Formação de Fortalecimento de Conselhos Escolares pela Ufscar (2009 a 2010), citados no início desse capítulo.

De cinquenta e duas escolas pesquisadas, quarenta e sete diretores de escola municipais (de Educação Infantil e de Ensino Fundamental), responderam o questionário, representando um universo de 94% das escolas municipais que atendem alunos de Educação Infantil (Infantil I e II – creches e pré-escolas), Fundamental I e II (das séries iniciais e finais e educação de jovens e adultos das séries iniciais e finais) e Educação Profissional e, dessas 38 escolas afirmam terem Conselhos de Escolas constituídos e responderam todas as questões sendo elas analisadas.

O questionário foi organizado com quinze questões de múltipla escolha, com o objetivo de colher dados a fim de retratar a realidade dos CEs das escolas municipais de Cubatão (Anexo 3). Esses dados colhidos possibilitariam um olhar panorâmico sobre os CEs das escolas municipais e de sua gestão, contribuindo para visão diagnóstica dos CEs, no que tange a sua organização, efetivação, coordenação, composição, periodicidade de reuniões, número de membros, vigência, recondução, relação com a Associação de Pais e Mestres, publicidade dos atos, horários de reuniões, registros, pautas de reuniões e atuação, configurando nos dados encontrados uma projeção sobre sua organização e efetivação, de tal forma que as atas das escolas selecionadas representam um aprofundamento e o detalhamento das ações dos CEs registrados em atas de reuniões, de três dessas escolas, dos quadros de 12 a 26 que trata de questionário a respeito da: **Situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão.**

²⁸ Sendo representantes de três áreas da educação municipal: 1(um) Assistente de Direção, 1(um) Supervisor de Ensino e uma Professora de Educação Especial, citados anteriormente.

Quadro 12 – Questão 1 – Atualmente, a situação do CE em sua UME é:

Itens	Nº	%	Situação
a)	2	4,26	Formalizado e intensamente atuante
b)	23	48,93	Formalizado e razoavelmente atuante
c)	11	23,40	Formalizado e pouco atuante
d)	2	4,26	Formalizado e nada atuante
e)	9	19,15	Nem formalizado e nem atuante
Total	47	100	

Nas respostas à Questão 1, percebe-se que há um número considerável de escolas com CEs constituídos, representado 80,85%. Quanto aos restantes 19,15% não estavam com seus CEs constituídos, na data da pesquisa (em março de 2010).

A partir da Questão 2 (quadro 13), serão consideradas para análise o universo das respostas das 38 escolas que estavam com seus CEs constituídos e conseqüentemente responderam as questões posteriores.

Quadro 13 – Questão 2 – O processo de instauração do CE em sua UME foi coordenado:

Itens	Nº	%	Situação
a)	1	2,63	Por comissão eleitoral representativa
b)	12	31,58	Pela comunidade escolar
c)	0	0,00	Pela comunidade local
d)	0	0,00	Pelos docentes
e)	25	65,79	Pelos gestores
Total	38	100	

Nas respostas à Questão 2 - percebe-se que o elemento motivador da constituição do CEs são os gestores da unidade de ensino – 65,79%, e que 31,58% foi motivado pela comunidade escolar e um parcela de 2,63% por uma comissão eleitoral.

Quadro 14 – Questão 3 – O CE foi composto em sua UME por:

Itens	Nº	%	Situação
a)	22	57,89	Eleição dos pares
b)	8	21,05	Indicação da comunidade escolar
c)	1	2,63	Indicação da comunidade local
d)	3	7,90	Indicação dos gestores
e)	4	10,53	Indicação dos docentes
Total	38	100	

Na Questão 3, com relação a forma de ingresso nos CEs, nota-se que 57,89%, se dá por **eleição** pelos pares, embora constata-se – 42,11%, por **indicação** da comunidade, local, escolar, professores, gestores. A participação dos segmentos da escola através de eleição por seus representantes por meio do voto aproxima-se cada vez mais aos pressupostos democráticos.

Quadro 15 - Questão 4 – a periodicidade das reuniões do CE em sua UME é:

Itens	Nº	%	Situação
a)	0	0,00	Quinzenal
b)	5	13,16	Mensal
c)	18	47,37	Bimestral
d)	13	34,21	Semestral
e)	2	5,26	Anual
Total	38	100	

Na questão 4, quanto a periodicidade há uma prevalência de reuniões bimestrais – 47,37% e 13,16% mensais. A proximidade dessas reuniões pode fortalecer a atuação dos CEs e, dessa forma, a prática democrática. Um período mais curto entre as reuniões sugere uma probabilidade maior, dos conselheiros poderem efetivar ações conectadas com as demandas recentes da escola e uma participação mais atuante.

É preocupante o fato de escolas que ainda declaram que suas reuniões são anuais – 5,26% e 34,21% - semestrais. Um período tão longo pode gerar, tomadas de decisões solitárias ou específicas dos diretores de escola e dos professores sem participação dos CEs.

Quanto menor é o número de reuniões dos CEs, maior será a dificuldade em se estabelecer espaços de participação da comunidade escolar em torno de suas questões. O que pode tornar as decisões mais individuais e pouco democráticas. Essa prática demonstra que há um afastamento das definições das agendas de governos no que tange às práticas democráticas participativas na escola.

Quadro 16 – Questão 5 – O regimento interno utilizado pelo CE em sua UME é:

Itens	Nº	%	Situação
a)	4	10,53	Formulado internamente
b)	6	15,79	Padronizado por comissão representativa designada pela SEDUC
c)	15	39,47	Padronizada internamente pela SEDUC
d)	2	5,26	Elaborada por outra escola ou sistema
e)	11	28,95	Não é observado nenhum regimento interno
Total	38	100	

Na Questão 5, há a indicação da elaboração do regimento próprio dos CEs por orientação da SEDUC – 39,47%. É fato inquietante, notar nas respostas de que 28,95% ou onze escolas, nenhum regimento é observado. Soa com certo ar mais politizado e descentralizador – 10,53% desses conselhos organizarem suas proposições por um documento elaborado internamente na escola. É possível que os anos de histórico de ditadura militar deixaram marcas no movimento de construção de uma identidade democrática e ainda é incipiente a liberdade de expressão ao elaborar essas questões na escola a partir do voto, mesmo quando esse direito faz parte do processo. É preciso lembrar que Cubatão, foi classificada como área de Segurança Nacional naquele período de exceção.

Quadro 17 – Questão 6 – O número de membros do CE em sua UME é:

Itens	Nº	%	
a)	3	7,90	40
b)	5	13,15	30
c)	25	65,79	20
d)	4	10,53	10
e)	1	2,63	Cinco ou menos
Total	38	100	

Na Questão 6, aponta os CEs compostos por 20 membros, em 65,79 das escolas. Apenas 7,90 tem o CE com 40 membros e 13,15 com 30 membros. Na formação dos CEs ainda nota-se escolas indicando um número pequeno de participantes, sugerindo concentração das decisões da escola nas mãos de poucos.

Quadro 18 - Questão 7 – Dentre os membros do CE vigente, foram reconduzidos de mandatos anteriores:

Itens	Nº	%	Situação
a)	5	13,16	Nenhum
b)	16	42,10	Menos da metade
c)	13	34,21	Metade
d)	4	10,53	mais da metade
e)	0	0,00	Todos
Total	38	100	

Na questão 7, podemos distinguir que em 34,21% das unidades, a metade dos conselheiros é reconduzido à função, e um percentual menor 13,16 %, está participando pela primeira vez. A retroalimentação com novos conselheiros ainda é menor do que aqueles que retornam a função de conselheiros, então percebemos, os mesmos conselheiros retornando aos CEs, embora ocorra uma renovação dos conselheiros.

Quadro 19 – Questão 8 – Dentre os membros do CE em sua UME, compõem também a APM

Itens	Nº	%	Situação
a)	7	18,42	Nenhum
b)	12	31,58	Menos da metade
c)	8	21,05	Metade
d)	9	23,69	Mais da metade
e)	2	5,26	Todos
Total	38	100	

Na questão 8, referente aos conselheiros que são membros da APM, nota-se que 81,58%, também acumulam as funções com a APM e apenas 18,42% não fazem parte da APM.

Percebe-se em duas escolas, das três UMEs pesquisadas uma relação entre a APM e o Conselho de Escola, destacado em trechos dessas atas.

UME “B” – “[...] reuniu-se nas dependências da UME [...] o Conselho de Escola, para tratar da seguinte pauta: 1) Prestação de contas da APM referentes ao mês de maio de dois mil e dez; prestação

de contas da Festa Junina de dois mil e dez; avaliação da Festa Junina; Definição de propostas para utilização dos recursos financeiros da A.P.M.[...]” (UME B, 21/06/2010).

A UME “A” faz referência a A.P.M. considerando a opção da escola em não solicitar a contribuição voluntária para a A.P.M., pois considera que a população, tem uma carga tributária grande. Registra-se trecho retirado da ata de 16/04/2010:

“[...] A.P.M. – O diretor explicou os motivos pelos quais não cobra taxa, pois a mesma caracterizaria em um outro imposto [...].

Quanto a citação de referência da UME “C” a respeito da A.P.M. em reunião do Conselho de Escola, salienta-se a não necessidade de complementação da A.P.M. com recursos financeiros para a complementação da merenda escolar:

“[...] A conselheira mãe “C”, a pedido de uma outra mãe, reclamou da qualidade da merenda escolar e da suspensão da complementação que era feita pela A.P.M.. A diretora explicou que a merenda melhorou este ano, e que recebeu orientação do Serviço de Merenda da Prefeitura para servir exclusivamente o cardápio supervisionado pela técnica nutricionista [...] (UME C, 16/04/2008).

Compreende-se pela leitura da ata uma nítida relação dos CEs com as APMs, complementando inclusive a relação de participantes das APMs com os conselheiros dos CEs.

Tal fato que pode gerar maior peso às instâncias fiscalizadoras e deliberativas oriundas da formação das APMs e também dos CEs, ao mesmo tempo.

Quadro 20 – Questão 9 – A publicidade das reuniões e atos principais do CE em sua UME é feita:

Itens	Nº	%	Situação
a)	9	23,69	Por informes afixados na comunidade escolar e local
b)	14	36,84	Por informes afixados na comunidade escolar apenas
c)	10	26,31	Em livro próprio, com ciência apenas aos membros do CE
d)	2	5,26	A todos verbalmente apenas
e)	3	7,90	Apenas aos membros, verbalmente
Total	38	100	

Na questão 9, há um real avanço quanto a publicidade dos atos dos CEs. O acesso as decisões, são divulgados através de informes afixados na comunidade escolar e registro em

livro próprio – 86,84%, e 7,90%, ainda se dá por informação verbal apenas aos membros dos CEs e outros 5,26% por informe verbal a comunidade escolar. Embora seja uma margem menor ainda, é perceptível que algumas escolas limitem as informações a poucos.

Quadro 21 – Questão 10 – A data e horário das reuniões do CE são definidos:

Itens	Nº	%	Situação
a)	22	57,89	De modo a possibilitar a participação de todos ou da maioria
b)	3	7,90	Em calendário definido ao início do mandato
c)	1	2,63	Apenas em horário de funcionamento da UME
d)	6	15,78	Apenas no de horário de funcionamento da UME, com dispensa de alunos
e)	3	7,90	Aleatoriamente, de acordo com as necessidades
g)	3	7,90	Resposta rasurada
Total	38	100	

Na questão 10, em relação aos horários para as reuniões dos CEs, há uma real preocupação com a participação de todos os conselheiros em – 57,89% , observando-se que os que horários das reuniões são flexibilizados a fim de atender a maioria que tem interesse em participar da reunião do CE.

Quadro 22 – Questão 11 – O registro escrito das reuniões do CE são definidos:

Itens	Nº	%	Situação
a)	36	94,74	Ata em livro próprio, sempre
b)	0	0,00	Ata em livro genérico, sempre
c)	1	2,63	Quase sempre é realizado
d)	1	2,63	Quase nunca é realizado
e)	0	0,00	Nunca é realizado
Total	38	100	

Na questão 11, outra demanda é do registro de 94,74%, em atas em livros próprios. Mostra que há uma forte preocupação com o registro das discussões de reunião, e o que foi definido. É possível que esse fato esteja associado à falta quase total de registros em 2007, ou ao fato de não terem sido encontrados pelo.

Quadro 23 - Questão 12 – A definição da pauta é:

Itens	Nº	%	Situação
a)	12	31,58	Prerrogativa de todos
b)	0	0,00	Prerrogativa dos conselheiros
c)	17	44,74	Coordenada pelos gestores, com prazo para sugestão de todos
d)	4	10,53	Prerrogativa dos gestores e docentes apenas
e)	5	13,15	Prerrogativa dos gestores apenas
Total	38	100	

Na questão 12, quanto à indicação das pautas de reuniões dos conselhos há uma definição em 31,58 para a participação democrática de definição de pauta como prerrogativa de todos, 44,74%, afirmam ser coordenada pelos gestores, com prazo para sugestão de todos e 10,53% e 13,15 % indicam ser prerrogativa dos gestores e docentes ou somente gestores. Mostra-se uma forte tendência a possibilitar o direito de cada um se expressar e a inclusão de temas na pauta.

Quadro 24 – Questão 13 – O CE atua pedagogicamente:

Itens	Nº	%	Situação
a)	10	26,32	No planejamento e avaliação periódica
b)	5	13,15	No julgamento de recursos de resultados, processos de reclassificação afins.
c)	5	13,15	Na definição de normas disciplinares
d)	8	21,06	Apenas no julgamento de atos disciplinares discentes
e)	10	26,32	Não atua
Total	38	100	

Na questão 13, quanto à forma de atuação, nota-se que 26,32% atua pedagogicamente no planejamento e avaliação periódica, seguidas de 13,15% no julgamento de recursos de resultados, processos de reclassificação afins e 13,15% na definição de normas disciplinares, não atua 26,32% e ainda 21,06 apenas no julgamento de ato disciplinares.

Constata-se em relação a essa questão na leitura das atas que todos os fatos apontados são perceptíveis nos três CEs das escolas. Registra-se nos trechos das atas dos CEs das três escolas discussões acerca das respostas desta questão destacadas a seguir: UME “B” “[...]”

“a próxima reunião terá como pauta principal a apresentação, apreciação e votação do Plano de Gestão Escolar do ano de 2009 [...]” (22/04/2009).

- UME “A” – “ [...]Assim, foram aprovados os seguintes projetos, que devem ser seguidos por todos os professores da unidade e pela direção, coordenação e orientação educacional: para o fundamental I, foram aprovados o projeto Jornal Escolar, site da escola, correspondência Interescolar, o Grêmio Estudantil, a Filosofia para Crianças, a Recuperação Paralela(desde o início do ano), o projeto Resgate Histórico do Jardim [...] e [...] o projeto de Higiene Bucal, o projeto Horta, Recreio Dirigido, o projeto Brinquedoteca [...] (16/12/2010).
- UME “C” – “[...] a pauta ficou assim: 1. Leitura da ata anterior. 2) Alterações que o Supervisor de Ensino orientou sobre o Código Disciplinar da escola, após o debate com o Conselho Escolar sobre o código faz-se necessário a apreciação do Supervisor de Ensino [...] (28/04/2010).

Quadro 25 – Questão 14 – O CE, no âmbito dos recursos financeiros, atua:

Itens	Nº	%	Situação
a)	26	68,42	Na definição e acompanhamento do uso
b)	6	15,79	Apenas na definição do uso
c)	4	10,53	Apenas no acompanhamento do uso
d)	1	2,63	Apenas na ratificação ou retificação de gastos efetuados
e)	1	2,63	Não atua nesse âmbito
Total	38	100	

Na questão 14, no âmbito dos recursos financeiros, 68,42%, atuam na definição e acompanhamento do uso e 15,79%, na definição do uso e 10,53% no acompanhamento do uso, é fato que estão atentos aos recursos recebidos pela a escola e sobre sua utilização e finalidades. Nota-se nas atas, discussões sobre como atender as áreas das escolas tanto pedagógica quanto administrativa, além da infraestrutura. Apenas 2,63%, afirmam que o CE, não atua, embora pequena é de se preocupar, ainda ter CE que não atua nessa questão. Há uma forte indicação nas respostas de atuação dos CEs nas esferas pedagógica, administrativa e financeira. É marcante a indicação da esfera financeira, conforme destaques das atas dos CEs. Esse fato é registrado nas atas do CEs, e agrega-se a essa análise.

UME “A” – Reuniram-se os membros do conselho de escola para aprovar os gastos do Programa Dinheiro Direto na Escola. Foram apresentados as propostas de criação de um brinquedoteca; a compra de um sistema de filtragem de água para os alunos, máquina de Xerox, microscópio para o laboratório de ciências [...] (10/12/2009).

UME “B”- “[...] 1ª) As despesas para a realização da Festa Junina totalizaram o valor de R\$1.119,76 (mil cento e dezenove reais e setenta e seis centavos); 2ª) A arrecadação da referida Festa somou R\$ 2.676,00 [...] os valores aqui apresentados foram escritos na lousa da sala de reunião e o livro de recibos [...] foi apresentado e disponibilizado para consulta dos membros presentes e estes votaram pela aprovação das contas, das notas e dos recibos [...] (21/06/2010).

UME “C”- “[...] Os gastos do PDDE (Programa Direto na Escola,) foram com a área pedagógica: Aparelho de Som (R\$ 545,00); Brinquedos para a Brinquedoteca (R\$1.000,00) e Livros para a Biblioteca (R\$ 1.000,00). 4- Conforme previsto no PDE, foram programadas palestras para os alunos 10/10/2008 – 6ª série com psicólogas [...] (05/11/2008).

Quadro 26 – Questão 15 – Nas esferas, fiscal e de acompanhamento, o CE atua:

Itens	Nº	%	Situação
a)	20	52,63	Pedagógica, administrativa (organização da UME) e financeiramente
b)	0	0,00	Pedagogicamente
c)	7	18,42	Administrativamente
d)	10	26,32	Financeiramente
e)	1	2,63	Não atua
Total	38	100	

Na questão 15, quando trata das respostas referentes a atuação dos CEs na esfera pedagógica, administrativa e financeiramente, este índice atinge – 52,63%. E essa atuação dos CEs específica para a área financeira 23,32% e administrativa 18,42.

Nota-se o CE enredado com as questões existentes na escola quanto as áreas pedagógica, administrativa e financeira, mas ainda 2,63%, afirmam não atuar em nenhuma das questões as evidenciadas, fato a ser observado com certa atenção.

Pode-se observar nas respostas a esse questionário as indicações de funcionamento do CE, em certa conformidade com o referencial teórico e as proposições de políticas públicas voltadas para o fortalecimento dos CEs.

Está explícito o envolvimento dos CEs em questões que permeiam todo universo escolar, sobretudo no envolvimento em questões de utilização dos *insumos* oferecidos à escola por meio dos programas de governo (federal e municipal).

Pode-se relacionar a participação com a definição e acompanhamento dos recursos públicos, percebida como os *processos*, e aplicação desses *insumos* numa relação direta com os *resultados* preconizados nas políticas de avaliação, embora não evidente pelos conselheiros e nos registros das atas, essa relação.

Esse mapeamento da situação dos CEs tem haver com todas as 38 escolas envolvidas na análise das respostas, mas, sobretudo com as três escolas pesquisadas, pois nos dados apresentados estão incluídos os dados das escolas pesquisadas que possuem conselhos

constituídos, estão em pleno funcionamento e registram suas reuniões em atas próprias e dessas atas, foram resgatados os registros apresentados na pesquisa.

3.4 As escolas pesquisadas

As quarenta e oito atas analisadas procedem de três escolas da rede municipal de ensino de Cubatão, designadas por: UME “A”, UME “B” e UME “C”. As escolas foram escolhidas levando em conta algumas de suas características. Entre elas o fato de duas delas (A e B) terem sido indicadas pelo MEC para participação no Plano de Ações Articuladas (PAR²⁹), considerando seus baixos índices de aprovação, altos índices de evasão e nota abaixo de seis no IDEB, que conforme o PAR, julgava-se segundo seus critérios estabelecidos faziam juz ao apoio complementar do Ministério da Educação, para vencer essa problemática.

O PAR lançado no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, daria subsídios para escolas que apresentassem baixo IDEB, altos índices de reprovação e evasão escolar com o acompanhamento em seus projetos com vistas a vencer suas dificuldades.

A terceira escola (UME “C”) foi escolhida por apresentar um alto índice de aprovação escolar e índice superior a seis no IDEB e por acreditar fazer um contraponto entre as escolas UME “A” e “B”, em relação aos seus índices abaixo da média no IDEB.

Alguns dados sobre essas UMEs foram reunidos para o entendimento da sua inserção local pois, embora fazendo parte de um mesmo sistema de ensino, cada uma tem suas especificidades.

As escolas pesquisadas encontram-se, em três bairros afastados entre si. Uma delas dista aproximadamente 4 km do centro da cidade (UME “C”), localiza-se em bairro urbanizado, fechado e com segurança devido à localização estratégica, pois fica em área de usina hidrelétrica, nas encostas da Mata Atlântica, em bairro de proteção ambiental. A segunda e terceira distam do centro de Cubatão em média 7 km. Situam-se em bairros periféricos (UME “A” e “B”).

29 PAR - A partir do lançamento do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), em 2007, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à **elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) — instrumentos fundamentais para a melhoria do Ideb**. Atualmente todos os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.563 municípios assinaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas do PDE (MEC, 2007, grifo nosso). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=235> . Acesso em 27 de agosto de 2010.

A UME “A” foi construída em área planejada para o acolhimento de moradores oriundos de bairros de alta vulnerabilidade social e risco ambiental na década de 1980 e, no momento, estão sendo providenciados em seu entorno novos conjuntos habitacionais, devido a remoção de habitantes das encostas da Serra do Mar, em função de Programa de Proteção a Mata Atlântica.

A UME “B”, além da vulnerabilidade social, situa-se em bairro de área de risco ambiental, fruto de invasão popular nos meados da década de 1980, e está localizada em área de manguezal.

Todas as escolas possuem salas de aulas de ensino fundamental I (anos iniciais) e, em duas delas (UME “A” e “B”), também funciona o Fundamental II até o 9º ano (anos finais do ensino fundamental). E a terceira (UME “C”), além do ensino fundamental do 1º ao 9º ano, oferece vagas na educação infantil II (pré-escola).

Possuem equipes gestoras que ingressaram no sistema municipal de ensino mediante concurso público de provas e títulos, em 2007. As equipes são compostas por: Diretores de Escola, Coordenadores Pedagógicos, Orientadores Educacionais e Assistentes de Direção.

Todas as escolas contam com um Supervisor de Ensino, responsável pelo acompanhamento das atividades de um conjunto de escolas.

As escolas “A”, “B” e “C”, têm Projeto Político Pedagógico, Plano de Gestão, Conselho Escolar constituído e Associação de Pais e Mestres.

Do ponto de vista da estrutura física duas escolas UME “A” e UME “B”, passaram por reformas recentes visando melhorar as condições do ambiente escolar e respeitar as normas de acessibilidade a todos os alunos e a UME “C” está iniciando esses processo de reforma.

O Quadro 27 sintetiza o número de alunos e de professores das três unidades de ensino.

Quadro 27 – Dados das Escolas Pesquisadas – UME “A”, “B” e “C”

UME	Nº de Alunos Matriculados				Nº de Professores
	Pré-escola	1º ao 5ºano	6º ao 9º ano	Totais	
A	-----	435	402	837	70
B	-----	598	-----	598	40
C	40	111	112	263	18

Fonte: SEDUC/2010

Nas atas notam-se referências sobre essa fase de reformas, além de algumas dificuldades apontadas: de falta de funcionários, professores e equipe gestora, mas também o reforço positivo de elogio à atuação dos CEs, registros nas atas de 2008 e 2010, como podemos observar em citação retirada dessas atas: “ [...] o Conselho de Escola deliberou que: será formada uma comissão de pais para reclamar da falta de professores junto a SEDUC [...] (UME “C”, 16/04/2008). E a UME “A”, cita sobre as reformas na escola na reunião do CE assim registra: “[...] para decidir as medidas para apressar o término das obras” (11/08/2010), e a UME “B” que registra a valorização sobre a atuação do Conselho Escolar: “Parabenização pela diretora, aos membros do Conselho de Escola pela dedicação à comunidade escolar” (04/12/2008).

Nessa breve contextualização das escolas pesquisadas, é possível perceber suas várias faces, exemplificado nestes três relatos extraídos de suas atas. Relembrando aqui o universo escolar, segundo Canário, o termo escola carrega em si as realidades que o contém, o mundo das coisas materiais e a do conceitual e o produto destas relações (1999, p.116- 132).

Do ponto de vista do sistema, a escola agrega as agendas de governo e as relações pertinentes a essas diretrizes, mas apresenta suas especificidades em função de sua realidade única e de sua comunidade.

A essa comunidade, por sua vez relaciono-a aos CEs que por sua participação permeiam a gestão democrática da escola, as discussões sobre qualidade da educação, parte integrante desse universo escolar que busca atender a premissa base do acesso, da permanência e do sucesso dos alunos.

As questões de qualidade da educação e os resultados do IDEB, foco desse estudo, demonstram que as escolas municipais de Cubatão estão apresentando uma evolução nos resultados do IDEB, conforme apresentado nos Quadros de 4 a 7, mas nas atas dos CEs não se percebe discussões a respeito do fato nas atas dos Conselhos Escolares.

Finaliza-se essa caracterização das escolas mediante o diálogo da investigação com a realidade específica da escola, os CEs e suas possíveis discussões sobre o IDEB e a qualidade da educação.

3.5 Os CEs pesquisados

Nas três UMEs, os CEs são compostos por representantes de todos os segmentos da escola representados pelos: pais, professores, gestores (diretores de escola, assistentes de direção, coordenadores pedagógicos e orientadores educacionais), profissionais de apoio a educação (merendeira, auxiliar de serviços gerais, inspetores de alunos e secretários), atendem o proposto pelo Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, quanto a indicação prevista no artigo 17, que prevê que ele seja organizado respeitando o percentual indicado no regimento, a seguir descrito:

Artigo 17 - O Conselho de Escola constitui-se em colegiado de natureza **consultiva** e **deliberativa**, sendo formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, eleitos anualmente pelos seus pares, em assembleias distintas, durante o primeiro bimestre letivo, e atuará sob a presidência de um membro eleito pelos seus pares.

§ 1º - A composição do Conselho de Escola terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) elementos, obedecendo-se a seguinte proporcionalidade :

I - 40% (quarenta por cento) de docentes;

II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação;

III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;

IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;

V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos, matriculados de 5ª a 8ª série (2003, p. 8, grifo nosso).

Com base nas atas das três escolas, pode-se concluir que o número de participantes pelas assinaturas das atas está variando de 25 a 40. E encontra-se dentro dos limites previstos no Regimento³⁰, em seu § 1º, do artigo 17, “de 20 a 40 elementos”.

Os registros das reuniões dão-se em atas próprias, conforme previsto no Regimento. Nota-se que os CEs estão realizando em média, pelo menos três reuniões anuais. Em alguns anos essa média alterou-se, sendo superior a quatro reuniões anuais. A UME “A”, em 2010,

³⁰ Refere-se ao Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão.

realizou oito reuniões, a UME “B” em 2009, fez nove reuniões e em 2010, seis reuniões. A UME “C” em 2008 realizou nove reuniões.

A presidência dos CEs, pode ser exercida por qualquer membro do Conselho de Escola, e todos podem sugerir a pauta e assuntos a serem discutidos. Nota-se nas atas essa definição de pauta respeitada quando do início das reuniões.

Quanto a nomenclatura, os CEs estão definidos no Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, com o termo Conselho de Escola. Conforme se observa em seu Capítulo II, inciso II, que define os participantes, os processos consultivos e decisórios e a nomenclatura dos CEs.

[...] II - participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - direção, coordenação pedagógica e orientação educacional, professores, responsáveis discentes, alunos e funcionários - nos processos consultivos e decisórios, por meio do **Conselho de Escola** e Associação de Pais e Mestres; [...] (SEDUC, 2003, p.5, grifo nosso).

As atas sugerem que as reuniões sigam rigorosamente as indicações do Regimento, quanto às instâncias; **consultiva** e **deliberativa**. Na organização dessas pautas, essas duas instâncias estão fortemente demarcadas nas três UMEs pesquisadas.

Há evidências fortes das funções fiscalizadoras, quando mencionam definição e a fiscalização dos recursos recebidos por três escolas e das funções normativas quando indicam na UME “C”, a necessidade de criação de código disciplinar para solucionar o quadro de problemas de comportamento na escola. Cito retratos desse registro notado nas atas.

- UME “A” - *“O conselho de escola passou a verificar as contas da escola, referentes às verbas do governo federal – PDE/Escola, PDDE, Mais Educação e Escola Acessível, o conselho aprovou as contas apresentadas”* (16/12/2010).
- UME “B” – [...] *3º Reprogramação da verba do PDE-Escola-2009 relacionada às seguintes ações: adequação da rede elétrica para instalação de ar-condicionado, construção de rampas de acessibilidade e aquisição de material para capacitação de professores [...]* (29/11/2010).
- UME “C”- *“Conforme comunicado, a pauta seria discussão/ elaboração do Código Disciplinar desta unidade escolar”* (12/05/2008).

E na função deliberativa os CEs registram decisões acerca de questões de infraestrutura e pedagógicas, no caso, o Projeto de Aceleração.

- UME “A” - *“O conselho, conclui por unanimidade o Projeto de aceleração deve continuar como está, tendo dado as críticas como infundadas”* (23/06/2010).
- UME “B” - *“Apresentação e aprovação da proposta da compra de materiais para reforma dos banheiros”* (29/08/2008).
- UME “C”- *“Os alunos e conselheiros presentes argumentaram pelo uso da calça jeans. O demais conselheiros não aprovaram a sugestão e decidiram pelo uso do uniforme completo da escola”* (16/04/2008).

Quanto à instância mobilizadora dos CEs, da forma como nota-se no documento orientador do MEC (2004), não há uma explicitação nas atas analisadas. A instância mobilizadora, segundo o documento orientador, está relacionada à questão da qualidade da educação e a “efetiva mediação entre o governo e a sociedade”.

[...] é a que situa o conselho numa ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação (BORDIGNON, 2004, p. 33).

Reforço a definição em verbos que sintetizam essa função: **Mobilizadora**: apoiar, avaliar³¹, promover, estimular [...], segundo a percepção de Bordignon (2004, p.43-44). Destaca-se o verbo avaliar com o comparativo efetuado pelo autor a respeito de qualidade da educação. Conforme Bordignon (2004) justificou em seu estudo realizado em 101 CEs do Brasil, se fez necessário alguns verbos específicos para analisar a **função mobilizadora**.

É possível que a supressão dessa instância mobilizadora nas atas de reuniões dos CEs, conforme indica o documento orientador do MEC, possa ser atribuída ao fato do ano de elaboração do Plano Municipal de Educação em 2003, ter ocorrido um ano antes da definição dos documentos do MEC, que ocorreram em 2004, com o advento do Programa de

³¹ Segundo Bordignon: “Alguns preferem situar a avaliação como função fiscal. Exatamente para negar a dimensão fiscalizadora da avaliação é incluída aqui na função mobilizadora, para ressaltar sua importância como fator de promoção da qualidade da educação”(2004).

Fortalecimento dos Conselhos Escolares, e não houve alteração quanto à aprovação do Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão (2008).

Em termos gerais, podemos considerar que os CEs refletem a realidade própria de cada escola e de sua comunidade, estão estruturados a sua dimensão participativa e representativa, composta por todos os segmentos da escola.

As discussões das reuniões ocorreram em formato de reuniões ordinárias. No entanto na UME “C”, indica que houve uma reunião extraordinária, realizada em dois dias e registrada numa única ata. E para registrar o fato destaca-se citação da ata.

*“reuniram-se, nas dependências desta UME, todos juntamente com a direção e a coordenação da escola para definir o trabalho coletivo dos professores para o ano letivo de 2009” [...] (UME “C” 16 e 17/12/2008).
[...] “Após essas propostas serem aprovadas pelo Conselho de Escola, o Projeto Político Pedagógico será alterado contemplando as deliberações citadas neste documento” (UME “C”, 16 e 17/10/2008).*

Na leitura das atas, não foi percebido se houve a participação de pessoas da comunidade externa a escola, além dos pais de alunos.

As atas dos CEs fazem parte da materialização de suas questões, objeto e fala do interior da escola, compondo na prática a participação dos segmentos da escola, considerando como parte desta “máquina de comunicar a escola”, utilizo a expressão usada por Canário como analogia a ação colegiada.

Os conselhos registram em suas atas o complexo sistema de comportamentos organizados, representados pelos seus segmentos (pais, professores, funcionários de apoio, alunos e equipe gestora), de maneira que comunicam a escola em sua forma mais específica: de participação da sociedade e do controle social.

Controle social esse entendido como uma possibilidade de criar mecanismos de fortalecimento da participação dos CEs nas escolas e talvez de tal sorte colaborar na melhoria da qualidade da educação escolar.

Reforça-se essa ideia com trecho retirado do Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, que atribui à gestão democrática o apoio a diversidade como via para garantir a qualidade.

Artigo 10 - A gestão democrática tem por finalidade garantir o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, visando melhoria na qualidade do ensino ministrado (CUBATÃO, 2003, p. 5).

3.5.1 Coleta de dados e leitura das Atas dos Conselhos Escolares

O pedido dos dados deu-se por comunicação eletrônica (*e-mail*), do pesquisador para as escolas, em seguida por visita às UMEs, mediante autorização formal do Secretário de Educação, para efetivação e divulgação da pesquisa entregaram cópias das atas indicadas na pesquisa.

A título de clarificação, quanto a forma de envio do material, estes foram enviados mediante *e-mail* e mala direta pelos diretores das escolas, explicando sobre os objetivos da pesquisa e o uso das atas dos CEs. Houve o acolhimento à pesquisa e as escolas se colocaram prontas a colaborar e enviar as cópias das atas. Mesmo com a recepção positiva dos diretores de escola, ficaram faltando algumas atas. As escolas informaram via telefone, o não envio de algumas atas, explicando que não foram encontradas nas escolas. Essa informação aparece no Quadro 28, com a terminologia: “não foi encontrado o registro das atas”.

Os diretores reforçaram a justificativa, com a seguinte informação “*ao menos não encontrei tais registros no livro oficial de atas do CEs na escola*”, e se dispuseram a enviar cópias dos registros caso fossem encontrados. O que foi realizado, pela UME “A”, em junho de 2011 e agregado na compilação dos registros dessa escola.

Os três diretores ressaltam o fato, de que a partir do seu ingresso³², procuraram resgatar e efetivar os CEs, regularizando o ato de realizar as reuniões e a escrituração dessas

³² O ingresso a qual os diretores se referem trata-se do Concurso de Provas e Títulos, primeiro concurso

atas, dando ciência a todos os participantes. E, no total, foram apuradas e lidas 48 atas das três unidades de ensino no período de 2007 a 2010.

Na leitura das atas, foram grifadas as temáticas relacionadas às registradas nas categorias: pedagógico, administrativo, financeiro e disciplinar. Algumas dessas temáticas estendem-se a mais de uma reunião e, dessa forma, quando na escrituração dos assuntos abordados, registra-se o fato no número de vezes em que a temática aparece, exatamente igual ao registro encontrado, desde a primeira vez e as demais subsequentes.

Quanto às escolas, essas tem ações distintas e formas diferenciadas em abordar a mesma situação ou que aparentam ter semelhanças.

Os conselhos das três escolas fazem o registro de forma objetiva e não evidenciam as posições contraditórias da ação coletiva, mas apenas os registros do consenso, retornando em outras atas o assunto com “as respostas” aos conselheiros, de questões que ficaram em aberto.

Algumas atas denotam uma mudança de ponto discursivo da linha pedagógica, para a disciplinar, envolvendo questões de punição aos alunos que apresentam comportamentos inadequados, com a criação de regras e códigos de conduta como na UME “C” que registra esse foco por quatro reuniões seguidas (em nove atas). Registro dois desses discursos nos meses de maio (2008): “*A diretora, abriu, então para assuntos gerais e o assunto que despontou de imediato foi a indisciplina dos alunos do primeiro período*” (21/05/2008), e na segunda citação em março de 2009, ainda relacionada a indisciplina, logo depois, da indicação do Código Disciplinar segue o registro: “*a orientadora educacional iniciou a leitura de sugestões para o código*” (UME “C”, 23/03/2009).

Outros desdobramentos da pauta é o registro discursivo das ações dos CEs, nos aspectos pedagógicos, de gestão, deliberações de recursos, compra de materiais e assuntos

específicos, comuns ao universo escolar. Destaco alguns trechos das atas que focam algumas das situações apresentadas:

- UME “A”- “[...] o conselho aprovou as contas apresentadas e autorizou a direção reprogramar a ação referente a formação de professores [...]” (16/12/2010).
- UME “B” – “[...] reuniu-se nas dependências da UME [...] Conselho de Escola para divulgação e estudo do Projeto Político Pedagógico Institucional, de forma a organizar uma segunda rodada de discussões acerca da versão preliminar desse documento [...]” (13/09/2010).
- UME “C”- “A diretora [...] agradeceu a presença de todos e fez uma breve explanação sobre a importância da gestão democrática na escola, em seguida apresentou a pauta do dia e ofereceu a oportunidade para mais algum assunto, os participantes concordaram com a pauta”(28/04/2010).

Os diretores da UME “B” e “C” mantêm cautela na afirmação sobre a não ocorrência das reuniões, em 2007, e justificando que no período não eram os diretores da unidade de ensino, afirmando que: “*não encontrou o registro das atas*”, e a direção da UME “A”, disponibilizou a ata que foi encontrada de 2007. O Quadro 28 aponta a série histórica com o número de atas encontradas por escola/ano.

Quadro 28 – Situação de ocorrência de reuniões e atas dos CEs - 2007 a 2010

Escolas	Nº de atas em 2007 Dia/ mês de ocorrência	Nº de atas em 2008 Dia/ mês de ocorrência	Nº de atas em 2009 Dia/ mês de ocorrência	Nº de atas em 2010 Dia/ mês de ocorrência	Totais
UME “A”	01(uma) em: 08/03/2007	01(uma) em: 25/04/2008	04 (quatro) em: 12/08/2009 25/11/2009 02/12/2009 10/12/2009	08 (oito) em: 16/04/2010 23/04/2010 08/05/2010 07/06/2010 23/06/2010 11/08/2010 30/08/2010 16/12/2010	14
UME “B”	Não foi encontrado o registro das atas	22/04/2008 26/06/2008 29/08/2008 04/12/2008	09 (nove) em: 01/04/2009 16/04/2009 22/04/2009 03/06/2009 25/06/2009 01/07/2009 05/10/2009 25/11/2009 17/12/2009	06 (seis) em: 22/04/2010 13/05/2010 21/06/2010 16/08/2010 13/09/2010 29/11/2010	19
UME “C”	Não foi encontrado o registro das atas	09 (nove) deste total 2 reuniões extraordinárias: 19/03/2008 16/04/2008 21/05/2008 11/06/2008 06/08/2008 27/08/2008 16/10/2008 e 17/10/2008 – reuniões extraordinárias 05/11/2008	03 (três) em: 23/03/2009 12/05/2009 18/11/2009	03 (três) 03/03/2010 28/04/2010 18/08/2010	15
Totais	01	14	16	17	48

Fonte: Diretores das UMEs em 2010

Na UME “A”, o percentual de atas e as reuniões no período, de 2007 a 2010, foram distribuídas em: 2007 – uma ata, em 2008 – uma ata, em 2009 – quatro atas e em 2010 – oito atas.

Na UME “B”, o percentual de atas e reuniões no período, de 2007 a 2010, foram distribuídas em: 2007 – nenhuma ata, em 2008 – quatro atas, em 2009 – nove atas e 2010 – seis atas. Embora com uma média de atas maior que as demais, não se localizou as atas de 2007.

E, finalmente a UME “C”, no período de 2007 a 2010, distribuídos em: 2007 – nenhuma ata encontrada, em 2008 – nove atas, em 2009 – três atas e em 2010 – três atas.

Há nessa unidade de ensino uma nítida desaceleração no número de reuniões de 2008 a 2010, mostrando um fato preocupante para a gestão democrática, considerando que a possibilidade de haver mais encontros com os conselheiros, oferece uma oportunidade a mais para a comunidade participar da gestão da escola e de se aproximar de questões pertinentes à unidade de ensino.

Em conversa exploratória com o assistente de direção da UME “B”, este explicou que em 2009 se fez necessário um maior número de reuniões em função de diversos assuntos ocorridos e que havia a necessidade dessas reuniões, no entanto o regimento do CE da escola preconiza no mínimo 4 (quatro) reuniões no ano.

Na UME “A” de 2007 e 2011, nota-se que houve uma evolução na quantidade de reuniões e atas. Mostrando essa evolução a possibilidade do diálogo no interior da escola através da participação da sociedade representada.

A UME “A” marca em uma das atas um encontro com a comunidade local dos ex-moradores da antiga vila de origem dos moradores do entorno da escola e, essa reunião é apontada em três atas diferentes, cercada de um envolvimento no resgate histórico das origens culturais desses moradores, marcados pela histórico nordestino em sua população. Em visita a escola constatou-se a confecção de um jornal elaborado com os alunos e comunidade local a respeito desse resgate sócio- histórico das origens dos moradores do bairro.

Em continuidade a leitura das atas, dessa escola, nota-se uma real tensão dos pais em relação aos gestores ingressantes no quadro da escola em 2010. Fato que no final de 2010, acredita-se ter sido resolvido em função da percepção da comunidade escolar engajada em uma festa de reencontro com suas antigas raízes, oriundas a antiga vila de origem.

A situação ocorrida no início do ingresso da equipe, não transparece ao longo das atas como elemento desarticulador, uma vez que houve um aumento no número de reuniões e a possibilidade do fortalecimento do CE e o respeito a democracia, tão necessária, a gestão escolar.

Constata-se no registro da época a disposição da equipe em fazer nova escolha (atribuição de escola), caso fosse entendido que comunidade escolar, não estivesse de acordo com a prática dos novos gestores. Transcrevo parte dessas considerações observada na ata:

- UME “A” - “[...] Foi colocada a insatisfação dos pais com a direção da escola. Que teriam se manifestado no portão da escola. Algumas pessoas se colocaram a favor da direção, informando que estes sempre reclamaram, inclusive em outras administrações [...] A Equipe Técnica se afirmou que, havendo insatisfação da comunidade, pensaria a respeito de remover-se para outra unidade [...]” (16/04/2010).

E com relação ao almoço comunitário juntando os antigos moradores locais e suas famílias que fazem parte da escola e da comunidade local, transcreve-se o trecho desse fato registrado na ata de maio de 2010:

- UME “A” - “ Realizou-se uma reunião do conselho de escola cuja pauta foi. - informações sobre o efetivo para a realização da festa para os ex-moradores da Vila [...] também decidiu-se que o almoço até às 16 h. e o encerramento, às 18 h.”(08/05/2010).

Este tema da festa dos ex-moradores da antiga vila, foi discutido em três reuniões de CE, com articulação dos envolvidos, com definição de papéis e ações dentro da festividade.

É de se esperar que em virtude da possibilidade de ocorrer mais reuniões nos CEs, que a comunidade possa conhecer melhor a realidade de sua escola e discutir questões que a princípio não ocorria na escola.

Numa análise mais abrangente, confirma-se número médio de três reuniões anuais e, divergem em relação ao informado em respostas de questionário constante no Quadro 15- Questão 4, de que essas reuniões ocorrem bimestralmente, pois esta situação não se configura nos CES das escolas pesquisados de 2007 a 2010, não havendo uma regularidade bimestral nas reuniões.

3.6 Analisando as atas dos CEs e a interlocução com a avaliação em larga escala (Ideb)

Pelo conteúdo abordado no registro das atas não percebemos qualquer menção específica sobre o IDEB, tanto na recepção quanto na divulgação de seus resultados. No entanto, percebemos discussões que perpassam em todo universo da escola em questões ligadas a qualidade e a breve citação sobre a PROVA BRASIL e o SARESP.

Na UME “C”, houve discussão sobre os fatores que sugerem a compreensão da avaliação escolar e das questões educacionais e apresentam em temáticas variadas sobre a educação. Na UME “B” nota-se registros sobre o rendimento dos alunos e reclassificação com base em legislação municipal e na UME “A” que apresenta um plano de gestão ao Conselho Escolar que mostra a preocupação com a divulgação dos resultados da escola e cita a PROVA BRASIL, em ata do CE de 12/08/2009, e a possibilidade sobre a preparação e a divulgação dos resultados da escola.

*UME “A” – “Os membros da equipe técnica se apresentaram e em seguida o diretor, professor [...], apresentou a proposta de Gestão que constava com os seguintes itens: dois mil e nove, correção de fluxo e **preparação da Prova Brasil**, implantação do PAE (Programa de Alimentação Escolar), Reforma e Redistribuição dos espaços[...]dois mil e dez [...] projeto de aceleração [...] e dois mil e onze, aderir ao movimento pedagógico em âmbito nacional e **divulgar resultados da escola**.(12/08/2009, grifo nosso).*

No ano de efetivação do PAR e da política de avaliação do IDEB ocorrida em abril de 2007, não houve o envio das atas nas UMEs “B” e “C”. E a única escola que enviou uma ata, UME “A”, nela não houve menção aos dados do IDEB.

Em 2008, na ata de 05/11/2008 a UME “C”, cita as provas do Sistema de Avaliação de Rendimento do Estado de São Paulo (SARESP) como objeto de atividades orientadas nas aulas vagas e, enquanto que nas atas das UMEs “A” cita a Prova Brasil e de como aderir *ao movimento pedagógico em âmbito nacional e **divulgar resultados da escola*** e a UME

B”, não houve nenhuma menção a avaliação em larga escala de qualquer natureza.

Registra-se os trechos dos anos em 05/11/2008 e 2009 das UMEs citadas.

UME “C” – [...] *“Foram criadas Atividades de Estudo Orientado para os alunos (Informática, Biblioteca, Problematoteca, Provas do SARESP), que estão sendo controlada, via cartão individual do aluno, e computados como créditos nas Disciplinas envolvidas, incentivando hábitos de estudo dos alunos nas aulas vagas [...]”* (05/11/2008).

Quanto a UME “B” neste mesmo ano, não há nenhum registro sobre avaliação em larga escala, mas tem o registrado o item sobre “analisar e opinar sobre o rendimento dos alunos” (em ata de 03/06/2009) e na ata de 01/07/2009 o registro sobre a indicação de três membros do CE, “ a fim de formar comissão de reclassificação” de alunos conforme prevê Deliberação do CME³³ n°06/09.

UME “B” – *“2º) Analisar e opinar sobre o rendimento escolar dos alunos; 3º) Acompanhar o nível pedagógico da Escola; 4º) Colaborar para o desenvolvimento e as práticas democráticas dentro do Conselho de Escola[...]”* (03/06/2009).

E, na mesma escola em julho do mesmo ano o seguinte trecho:

UME “B” – *“Ao primeiro dia do mês de julho do ano de dois mil e nove, realizou-se nas dependências da UME [...] reunião do Conselho de Escola para indicar três membros da Unidade Escolar, a fim de formar comissão de reclassificação, de acordo com o Artigo 3º da Deliberação CME n° 06/09[...]”* (01/07/2009).

Ao visualizar todas as proposições discutidas com registro nas atas é notório perceber que os conselheiros participantes estão conhecendo a realidade de sua escola, que os assuntos inerentes as escolas são abordados, o que fortalece as indicações que se pretendia com o curso de fortalecimento de CEs, que a comunidade participasse e discutisse a escola em sua complexidade e singularidade, mas temas envolvendo a avaliação externa e os resultados divulgados do IDEB, ainda não são explorados nas atas pesquisadas. Demonstrando serem incipientes a interlocução entre os CEs e as avaliações em larga escala.

³³ Deliberação n° 06/09 do Conselho Municipal de Educação (CME), que normatiza reclassificação dos alunos no Sistema Municipal de Ensino (Athos, 2011, p.165-164).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Somos a memória que temos.
E a responsabilidade que assumimos.
Sem memória não existimos,
Sem responsabilidade talvez não mereçamos existir.*
(José Saramago)

Buscar o distanciamento crítico do objeto a ser pesquisado e ao mesmo tempo estar envolvida nestas questões tornou-se maior desafio da pesquisa. O olhar centrado no objeto é postura sempre lembrada, mas complexa como previu Franco (2006, p.9) que ressalta, “O conhecimento do objeto investigado nos envolve em sua complexidade de tal modo que se constrói uma identificação com o que somos”, mas os elementos pesquisados mostraram a necessidade desse distanciamento, a fim de evitar falar pela pesquisa e sim deixar que a pesquisa flua e fale por si.

Franco (2006, p.9) aconselha, que tomar “um caminho investigativo é sempre [fazer] uma trajetória construída pelos passos que nos induziram numa determinada direção”. Portanto, o seu desenvolvimento pede o rigor científico que muitas vezes leva o investigador a inevitáveis conflitos.

Propus, desde o início, que a reflexão deste estudo consistiria em analisar os Conselhos Escolares como ferramenta de gestão democrática da escola para a interlocução com os resultados das avaliações em larga escala (IDEB). E, foi instigante realizar a pesquisa contando com o apoio dos autores que realizaram discussões sobre políticas públicas, conselhos escolares, avaliação educacional, qualidade da educação e gestão democrática.

A sistematização dos dados, a separação das citações a relação com a pesquisa, é sempre um ir e vir. Segundo Franco (2006, p.8), um caminho nem sempre linear. A busca do conhecimento e do rigor científico surge como desafios, orientado pelas as teorias.

Os autores abordados neste estudo contribuíram com um olhar crítico sobre a avaliação em larga escala. Creio que a produção acadêmica e a oficial em muito subsidiaram

todos os capítulos da pesquisa, sobretudo no final, considerando a dimensão real da escola expresso nos registros das atas do CEs.

O levantamento documental para constituição da base teórica e os movimentos feitos para a coleta e análise dos dados permitiram que o olhar de educador e de gestor de políticas públicas fosse ampliado com a visão do pesquisador.

Os registros extraídos dos documentos legais, oficiais e reunidos em quadros de categorização, apoiados na análise de conteúdo de Bardin (2009) detalham o transcorrer do terceiro capítulo como culminância desse estudo.

Na investigação, observaram-se indícios de que se faz significativo uma escuta da realidade da escola, a partir da participação dos Conselhos Escolares em sua gestão, visto que a participação, ainda pode ser considerada uma aprendizagem necessária às práticas pedagógicas e políticas, pois garantem o direito de expressão, respeito aos princípios da democracia e a possibilidade de diálogo entre a escola e seus atores.

Diante dos três capítulos da pesquisa ficam algumas indagações, considerando que não foram exploradas nas 48 atas dos CEs discussões sobre a questão principal desta pesquisa. Qual o lugar da avaliação em larga escala, representado pelo IDEB, nas discussões dos CEs? Notando-se breves indicativos de registros a esse respeito nas UMEs “A” e “C” sem aprofundamento da citação.

No entanto contataram-se nas atas dos CEs das UME “A”, “B” e “C”, que existem registros relevantes, que contribuem a melhoria dos indicadores de qualidade na educação e uma real relação com os indicadores de qualidade organizados na publicação “Indicadores da Qualidade na Educação” por Ribeiro et. tal., (2004), pois das sete dimensões da qualidade na educação: 1) ambiente educativo; 2) prática pedagógica; 3) avaliação; 4) gestão escolar democrática; 5) formação e condições de trabalho dos profissionais da escola; 6) espaço físico; e 7) acesso e permanência com sucesso na escola, seis são percebidas nas atas, de uma forma

mais intensa e apenas a dimensão da formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, foi tratada, sob o ponto de vista da falta dos profissionais: professores e técnicos e pessoal de apoio a equipe escolar, em todos os CEs, e específico quanto a formação de professores, apenas uma escola (UME “A”) citou a questão de reprogramação de verbas.

É nítido o envolvimento com a qualidade social quando esses CEs, discutem aspectos intraescolares e extraescolares (DOURADO, 2007, p.29-32) entre eles: o projeto político pedagógico, projeto político institucional, merenda escolar, projetos educativos, recuperação paralela, projetos de aceleração para os alunos em defasagem série/idade, definição de utilização dos recursos financeiros, falta de profissionais técnico administrativo, docentes e de servidores de apoio, infraestrutura da escola, materiais de apoio pedagógico e administrativo entre tantos outros aspectos do universo escolar.

Discutem os resultados do IDEB? Propõem ações para mudanças daqueles resultados das escolas? Notou-se que da forma como se concebia a pesquisa em sua ideia inicial, considerando a publicidade desses resultados, principalmente em virtude do MEC estabelecer discussões incisivas na imprensa falada e escrita a respeito da possível melhoria da qualidade escolar a partir da análise desses indicadores, pelo controle social da comunidade escolar, não se percebeu qualquer menção a essa possível interlocução.

Uma contradição entre o discurso oficial do Ministério da Educação quando acredita que a divulgação dos resultados do IDEB pode gerar uma interlocução com a comunidade (municípios, estados e comunidades escolar) e assim gerar melhoria da qualidade escolar. Nas atas das escolas pesquisadas isso não ocorreu, embora o período estudado compreendesse justamente aos anos de 2007 a 2011, anos da divulgação dos primeiros resultados do IDEB.

No entanto, observa-se nas atas, de discussão sobre qualidade da educação escolar, ligados aos *insumos*, aos *processos* e aos *resultados* (DOURADO, 2009, p.6).

No que tange aos *insumos*, os CEs registra esse fato quando trata de sua utilização no campo pedagógico, administrativo, de infraestrutura e aquisição de materiais para a escola.

Referente aos *processos*, quando registra os projetos, a avaliação, o acompanhamento dos projetos para melhoria da aprendizagem dos alunos, notados na citação da recuperação paralela, aceleração de estudos e as ações que geram a melhoria da qualidade escolar.

Corroborando o envolvimento dos CEs nesse acompanhamento e percebe-se citação nas atas sobre a relação direta desse acompanhamento em conjunto com as Associações de Pais e Mestres (APMs). Nota-se o fortalecimento dessas duas instâncias de controle social e participação popular nas escolas.

Citam-se os *resultados* quando atrelam esses a necessidade da melhoria da aprendizagem, dos resultados nos processos pedagógicos escolares, da reclassificação dos alunos, da correção de fluxo, avaliação dos projetos escolares e do Projeto Político Pedagógico, da contratação dos novos servidores e a reforma das escolas, embora não se estabeleça a uma reflexão desses *resultados* a uma relação com os *insumos* e os *processos*.

Não haver referências sobre o IDEB e sua possível interlocução com a qualidade escolar, a princípio foi um desapontamento, no entanto a omissão nesse foco não invalida os assuntos encontrados nos registros das atas dos CEs, considerando-se que foram discutidos questões essenciais ao universo escolar e uma ligação íntima com a qualidade escolhida e discutida pela comunidade escolar. As escolas elegem as questões que são importantes ao seu cotidiano e melhoria da qualidade escolar.

A esse respeito percebe-se que os Conselhos Escolares fortalecem-se enquanto instâncias consultivas, deliberativas normativas, fiscalizadora, e ainda em haver a instância mobilizadora da educação numa perspectiva das avaliações em larga escala. Essa instância ainda tem muito a ser fortalecida, considerando a amplitude e a inter-relação dela com as demais instâncias dos CEs e com a qualidade escolar previstas nas avaliações em larga escala.

A Falta de mobilização da comunidade escolar em discussões que evidenciam os resultados educacionais externos indica-se um novo desafio a ser explorado.

A possibilidade dos CEs ampliarem as discussões e decisões e de compartilhamento na gestão das escolas no sentido mencionado por Algebaile e Scheinvar (2005) quando citam: “novas conquistas, a sociedade civil incorpora novas responsabilidades que, tanto ela como para o poder público significa novos desafios”(2004, p.146). Observou-se que a participação e essa interface com todos os segmentos possibilitam a afirmação da autonomia da escola e o fortalecimento da gestão democrática. Ponto essencial para o desenvolvimento de ações includentes e de valoração da pessoa humana, considerando que a escola, neste novo século, busca além da inclusão de todos, a permanência e o sucesso dos alunos, a busca da qualidade social (DOURADO, 2004, p.7-20).

No momento atual, alguns municípios brasileiros fortalecem o movimento de colocação de placas³⁴ com os resultados do IDEB na frente das escolas, com a finalidade de mobilizar a comunidade em torno da discussão com vistas à melhoria do processo educacional. Nas UMEs pesquisadas em Cubatão, constatei que os fatos que causaram discussões nas atas dos CEs das três UMEs, decorriam de outros níveis de gestão, como a falta de funcionários (professores, inspetores, secretários de escola e orientadores educacionais), falta de infraestrutura, e resolvidas mediante o concurso público ocorrido em 2007 (equipe gestora) e 2010 (professores e equipe de apoio), e reformas nas escolas a partir de 2009, previsto no Plano de Atenção a Educação (2009), que a partir dos questionamentos da comunidade foca cinco diretrizes bases e outros programas e projetos, com vistas a qualidade da educação no município: acesso e permanência com sucesso na aprendizagem,

³⁴ O portal da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), informa que três municípios brasileiros divulgam os resultados do IDEB em frente as escolas, com a finalidade de mobilizar discussões acerca da melhoria da educação. Fonte : <http://undime.org.br/htdocs/?id=6221#>. Acesso em 20 de outubro de 2011.

gestão democrática, valorização dos profissionais da Educação e eficiência administrativa (CUBATÃO, 2009, p 5-7).

Percebe-se os conselheiros assumindo o papel do controle social, questionando a administração municipal e sua eficiência em atender as bases para o bom funcionamento das escolas, fato que há bem pouco tempo não se percebia no interior das escolas.

O poder público, por sua vez, em sua agenda de governo elabora, implanta, acompanha e avalia as políticas públicas educacionais, mas efetivamente o controle social se dá pela mãos da população e nesse caso na consolidação de CEs atuantes, pelas vias da participação de todos. Gadotti (2004) faz referência a presença ativa e decisória da população:

Se desejamos que a população se incorpore à vida social, com presença ativa e decisória, não podemos conceber a definição da política educacional e a gestão escolar com caráter centralizador e autoritário. O processo de consulta e intervenção por parte dos usuários juntos aos órgãos governamentais deve ser prática constante [...] (p. 67).

Outro fato observado nas atas dos CEs pesquisados refere-se a deliberação de ações pautadas na utilização de recursos financeiros e sua relação com as APMs. Percebe-se uma evolução nas discussões quanto à destinação desses recursos financeiros enviados pelos órgãos gestores (federal ou municipal), na aquisição de materiais e equipamentos destinados a contribuir com as atividades pedagógicas e administrativas da escola.

Houve registro nas atas dos CEs da participação direta dos alunos, indicando a necessidade de compra de equipamento para a realização de projeto. Estes solicitam que seus interesses sejam apreciados e votados pelos conselheiros, em projeto ligado ao meio ambiente, sinalizando para práticas pedagógicas participativas. Das três escolas uma deixou este fato registrado, (UME “C”).

Entende-se que a participação de todos os segmentos das escolas nos CEs possibilita um melhor acompanhamento na vida escolar dos alunos. Embora não haja dados para se confirmar que os a melhoria dos resultados nas avaliações em larga escala de todas as escolas municipais de Cubatão sejam em função de um Conselho de Escola mais atuante e que discuta

questões significativas para educação escolar, é fato que o envolvimento das famílias segundo Dourado (2007, p.13) no “acompanhamento dos filhos pode acarretar melhoria na aprendizagem, e melhorias significativas nos estudantes”.

Percebe-se nas atas, as indicações sobre a necessidade de acompanhamento dos pais na aprendizagem dos alunos, registrado no Quadro 28, sobretudo a situação disciplinar e as normas de convivência e disciplinares. Há também questões de atividades práticas, culturais e sociais, organização de festas internas, como citado: festa junina e festa de ex-moradores remanescentes de antiga vila (UME “A”). Revitaliza-se a possibilidade de envolvimento da comunidade em ações sociais de resgate a pessoa humana e seu histórico social e cultural, registrados na UME “A” (Quadro 8), percebe-se ações envolvendo a cultura, como a criação da Casa de Cultura, da UME “C” (Quadro 10), nota-se a ênfase em agregar a família na escola.

Em síntese, notou-se nos registros das atas dos CES, o movimento de efetivação e consolidação sobre o papel desses CEs, a manutenção da gestão democrática, a autonomia da escola e as discussões sobre o que é necessário a cada escola e a seus alunos, a questão da qualidade escolar permeia as atas dos Conselhos Escolares.

E, se estendêssemos este estudo em diferentes pontos do território nacional como encontraríamos esses registros nas atas dos CEs? Como serão essas discussões? A pergunta principal desta pesquisa teria outra resposta? Acredito que os indícios desta pesquisa realizadas nas UMEs de Cubatão podem compor um cenário maior, ainda a ser explorado.

Referências Bibliográficas

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional:** regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ANDI, Agência de Notícias dos Direitos da Infância. **Educação no Brasil:** Guia de referência para cobertura jornalística. Brasília: Coronário, 2009.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Lisboa, Portugal: Edições 70, Lda, 2009.

BARROSO, João (org.). **O estudo da Escola.** Portugal: Porto Editora, 1996.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 1992.

BORDIGNON, G. **Conselhos escolares:** uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC/SEB, 2004.

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município:** Sistema, conselho e Plano. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009.

BORGES, Wellington, et al.. **Cubatão:** caminhos da História. Cubatão: Gráfica Design&Print, 2002.

BONDIOLI, A.(Org.). **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação –** qualidade negociada. Campinas: Autores Associado, 2004.

BONAMINO, Alícia; Franco, Creso; Alves, Fátima. **Qualidade do Ensino Fundamental:** Políticas, Suas Possibilidades, Seus Limites. Revista Educação e Sociedade, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. Campinas, 2007.

BRANCO, Isabel Aurora de Souza. **Associações de Pais e Mestres:** Um pouco da sua História. Revista Educação: Teoria e Prática – v. 3, nº5, jul-dez -1995 e vol. 4, nº 6, jan-jun-1996, p.28-34. São Paulo, 1996. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/PESQUISA/BBE-ONLINE/det.asp?cod=54627&type=P>> . Acesso em 02 de agosto de 2010.

BRASIL. **Conselhos Escolares:** democratização da escola e construção da cidadania. Caderno1. Brasília: Secretaria de Educação Básica, Ministério da Educação, 2004a.

_____. **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola**. Caderno 2. Brasília: Secretaria de Educação Básica, Ministério da Educação, 2004b.

_____. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2009.

_____. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 02 de agosto de 2010.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 9394/96)**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 02 de agosto 2010.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Secretaria Especial de Educação e Publicações. Senado Federal, 2010c.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em 10 de agosto de 2010.

_____. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (Documento-Base Volume I)**. Brasília: 2010e.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB: passo a passo: lei de diretrizes e bases da educação nacional (9394/96), comentada e interpretada artigo a artigo**. São Paulo: Avercamp, 2003.

CANÁRIO, R. **Os estudos sobre a escola: problemas e perspectivas**. Porto: Porto Editora, 1996.

CORBUCCI, Paulo, et al.. **Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) – Educação**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011.

CUBATÃO, **Plano Municipal de Educação de 2003/2013**. Cubatão: Secretaria de Educação (SEDUC). Cubatão, 2003.

_____, 2020 **A cidade que queremos: Agenda 21**. Cubatão: Centro de Integração e Desenvolvimento Empresarial da Baixada Santista (CIESP). Cubatão, 2006.

_____, **Regimento Escolar do Sistema Municipal de Cubatão**. Cubatão: Secretaria de Educação (SEDUC). Cubatão, 2008.

_____, **Plano de Atenção a Educação**. Cubatão: Secretaria de Educação (SEDUC), 2009.

_____, **Conselho Municipal de Educação de Cubatão. ATHOS II. v.2**. Cubatão: 2010.

DOURADO, L.F. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor**. Brasília: INEP, 2004a.

_____, **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. Brasília: INEP, 2004b.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da Educação: conceitos e definições**. Brasília: v.1. MEC/SEB, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio Século XXI Escolar – O minidicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FRANCO, Maria Amélia Santoro; PIMENTA, Selma Garrido e GHEDIN, Evandro. (orgs.). **Pesquisa em Educação: alternativas investigativas com objetos complexos**. São Paulo: Loyola, 2006.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **Avaliação da Educação Básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e Educativa**. Campinas, SP: Autores associados, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de, et al.. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 2. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

FREIRE, Paulo. **Professora sim, tia não: cartas a quem ousa ensinar**. São Paulo: Olho D'água, 1997.

_____. **Política e educação**. Coleção dizer a palavra. 8ª ed. revisada e ampliada. Indaiatuba (SP). Villa das Letras, 2007.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José, Eustáquio. (Orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 6ª ed. São Paulo: Vozes, 2004.

GATTI, Bernadetti. **Avaliação Educacional no Brasil: pontuando uma história de ações**. ECCOS, revista científica, junho, ano/vol.4, número 001, Centro Universitário Nove de Julho, pp.17-41. São Paulo: 2002.

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Moderna, 2009.

KUENZER, Acácia. **Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez Editora, 1997.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Editora MF livros, 2008.

LIMA, Licínio C. **A Escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2008.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: E.P.U, 1986.

MARTINS, A. M. **A municipalização do ensino do ensino na visão dos atores escolares: entre a intenção e a realidade**. v.1. Santos: Leopoldinum, 2005.

_____, Angela Maria. (Org.) **Gestão do trabalho pedagógico: políticas e práticas**, v.3. Santos: Leopoldinum, 2006.

_____, Angela Maria (Org.). **Instituições Educacionais: Políticas, Gestão e Práticas Profissionais**. Santos: Leopodinum, 2009.

_____, Angela Maria e Silva, Vandrê Gomes da. **Gestão escolar, autonomia escolar e órgãos colegiados: produção de teses e dissertações (2000-2008)**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, set/dez, v.26, nº3, p.421-440. Brasília: 2010.

_____, Angela Maria, et al.. (Org.). **Estado da Arte: autonomia escolar e órgãos colegiados**. Brasília: Liber, 2011.

MICHAELIS, **Dicionário de Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos. 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portela e SANTANA, Wagner. (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

RIBEIRO, Vera Masagão et al.. **Indicadores da qualidade na Educação/Ação Educativa**, UNICEF, PNUD, INEP-MEC. São Paulo: Ação Educativa. 2004

RODRIGUES, Neidson. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia: Teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política**. 43. ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

SAGRADA, Bíblia. **Antigo Testamento**. São Paulo: Paulinas, 1993.

SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E.; (Orgs.). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

SILVA, Jair Militão da. **A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola**. Campinas, SP: Papyrus, 2006.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Avaliação educacional e o avaliador**. São Paulo: IBRASA, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Maria Sabino de. **Política Educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Liber Livro, 2007.

ANEXOS**Anexo 1 - Cópia parcial do Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão**

<http://www.clickcubatao.com.br/legislacoes.asp>

Homologado pelo Parecer CME Nº 08/08 DE 01/12/2008

TÍTULO II
DA GESTÃO DEMOCRÁTICA
Capítulo I
Dos Princípios

Artigo 11 - O processo de construção da gestão democrática da escola será fortalecido por meio de medidas e ações do Poder Público Municipal e dos responsáveis pela administração e supervisão da rede municipal de ensino, mantidos os princípios de coerência, equidade e corresponsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais.

Artigo 12 - Para melhor consecução de sua finalidade a gestão democrática na escola far-se-á mediante a:

- I - participação dos profissionais da Escola na elaboração da Proposta Pedagógica;
- II - participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - direção, coordenação pedagógica e orientação educacional, professores, responsáveis discentes, alunos e funcionários - nos processos consultivos e decisórios, por meio do Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres;
- III- autonomia na gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as diretrizes e normas vigentes;
- IV – transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo-se a responsabilidade e o zelo comum na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos;
- V - valorização da Escola enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional.

Artigo 13 - A autonomia da Escola, em seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, entendidos como mecanismos de fortalecimento da gestão a serviço da comunidade, será assegurada mediante a:

- I - capacidade de cada escola, coletivamente, formular, implementar e avaliar sua Proposta Pedagógica e seu plano de gestão escolar;
- II - constituição e funcionamento do Conselho de Escola, dos conselhos de classes, séries e/ou termos, da Associação de Pais e Mestres e do Grêmio Estudantil;

- III - participação da comunidade escolar, por meio do Conselho de Escola, nos processos consultivos e decisórios, respeitada a legislação e regulamentações vigentes;
- IV - administração de recursos financeiros, por meio da elaboração, execução e avaliação do respectivo plano de aplicação, este devidamente aprovado pelos órgãos ou instituições escolares competentes, obedecida a regulamentação específica para gastos e prestação de contas.

Capítulo II Das Instituições Escolares

Artigo 14 - As instituições escolares terão a função de aprimorar o processo de democratização da Escola.

Artigo 15 - As escolas deverão contar, no mínimo, com Associação de Pais e Mestres e Grêmio Estudantil.

Parágrafo Único - Outras instituições e associações poderão ser criadas, desde que aprovadas pelo Conselho de Escola, homologadas pela administração pública municipal e constante do plano escolar de cada unidade.

Capítulo III Dos Colegiados

Artigo 16 – As escolas contarão com os seguintes colegiados:

- I - Conselho de Escola, constituído conforme regulamentação específica;
- II- Conselhos de Classes, Séries e/ou Termos, constituídos conforme dispositivos deste Regimento.

Seção I Do Conselho de Escola

Artigo 17 - O Conselho de Escola constitui-se em colegiado de natureza consultiva e deliberativa, sendo formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, eleitos anualmente pelos seus pares, em assembleias distintas, durante o primeiro bimestre letivo, e atuará sob a presidência de um membro eleito pelos seus pares.

§ 1º - A composição do Conselho de Escola terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) elementos, obedecendo-se a seguinte proporcionalidade :

- I - 40% (quarenta por cento) de docentes;
- II - 5% (cinco por cento) de especialistas de educação;
- III - 5% (cinco por cento) dos demais funcionários;
- IV - 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos;

V - 25% (vinte e cinco por cento) de alunos, matriculados de 5^a a 8^a série.

§ 2º - O Diretor será membro nato do Conselho de Escola.

§ 3º - O total de componentes do Conselho de Escola será fixado sempre proporcionalmente ao número de classes da Escola.

§ 4º - Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também 2 (dois) suplentes, os quais substituirão os membros efetivos em seus impedimentos.

§ 5º - Os representantes dos alunos terão sempre direito a voz e voto, salvo em se tratando de temas que, por força legal, sejam restritos aos que estiverem no gozo da capacidade civil.

§ 6º - O Conselho de Escola deverá reunir-se ordinariamente em cada bimestre em data pré-agendada e amplamente divulgada, e extraordinariamente, por convocação do seu Presidente, por proposta de, no mínimo, 1/3 (um terço) de seus membros ou, ainda, por solicitação do Diretor de Escola.

§ 7º - A primeira reunião de cada ano deve anteceder a elaboração ou reformulação do plano de gestão.

§ 8º - As deliberações do Conselho de Escola constarão de ata, serão sempre tornadas públicas e adotadas por maioria simples, presente a maioria absoluta de seus membros.

Artigo 18 - O Conselho de Escola tomará suas decisões respeitando os princípios e diretrizes da política educacional, da Proposta Pedagógica da Escola e da legislação vigente.

Artigo 19 - São atribuições do Conselho de Escola:

I - deliberar sobre:

- a) diretrizes e metas da Unidade Escolar;
- b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa, pedagógica e disciplinar;
- c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
- d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;
- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da Escola.

II - apreciar os relatórios semestrais e/ou anuais da Escola, analisando o desempenho desta em face das diretrizes e metas estabelecidas na Proposta Pedagógica e no plano de gestão;

III – aprovar as prestações de contas, bem como opinar sobre a aplicação dos recursos públicos a que se refere a Lei municipal nº 3.240, de 26 de maio de 2.008.

Anexo 2 - CÓPIA PARCIAL DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CUBATÃO

<http://www.clickcubatao.com.br/legislacoes.asp>

LEI Nº 2.961

DE 17 DE DEZEMBRO DE 2004

APROVA O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DÁ OUTRAS PORVIDÊNCIAS.

8. GESTÃO DEMOCRÁTICA

Os princípios que nortearam a composição deste Plano foram o da participação popular e o da democracia plena.

São princípios que, acreditamos, devem fazer parte de todas as ações públicas, especialmente, na área educacional.

Os novos paradigmas da governabilidade centram-se na percepção de que a Administração Pública é gerenciadora dos recursos da população, logo, não pode a administração pública ser entendida como extensão das vontades particulares.

Gestões baseadas na autonomia e na descentralização de poderes foram as que mais sucesso tiveram no desenvolvimento social de uma população.

Em educação, o princípio de autonomia é fundamental para a realização, a contento, de propostas de desenvolvimento humano.

Em Cubatão, como já citado no capítulo sobre a aplicação financeira, falta de mecanismos mínimos para a realização de uma política de descentralização dos recursos financeiros.

É necessário o aprimoramento da gestão democrática como instrumento fundamental para o alcance da qualidade de ensino.

A participação, baseada na legalidade, dos alunos, dos pais, professores e comunidade em geral, nas decisões de uma escola podem não resultar em medidas mais eficientes sob o ponto de vista técnico, mas com certeza, serão medidas mais próximas da realidade e mais propícias à cooperação de todos por uma escola melhor. Evolutivamente, com a implantação de um processo democrático, ao longo do tempo pode-se alcançar os objetivos técnicos de melhor resultado em um espaço de tempo necessário para o aperfeiçoamento dessa população escolar.

Nesse sentido, o papel dos órgãos colegiados é de fundamental importância para o cumprimento das ações conjuntas e da fiscalização necessária para o perfeito alcance de uma educação justa, para todos e coordenada por todos.

Se na esfera da unidade escolar podem ser sentidas as melhoras na aplicação dos recursos físicos e humanos com a participação conjunta, o mesmo raciocínio serve para o órgão dirigente da educação municipal.

A Educação de qualidade, capaz de apresentar ao município o ponto central de sua qualidade de vida pode ser implantada por uma Secretaria autônoma e auto-gestora.

Essa condição, além de elevar a qualidade de qualquer administração pública evita, de maneira radical, a ocorrência de desvios, improbidades e aplicação indevida dos recursos financeiros destinados à Educação.

A Educação sonhada por este Plano somente poderá ser alcançada com a concepção imediata de descentralização, democratização e autonomia dos agentes responsáveis pela mesma.

8.1 OBJETIVOS E METAS

8.1.1 Dotar os conselhos municipais de instrumentos de acompanhamento do processo educacional e de infraestrutura capaz de viabilizar suas ações.

8.1.2 Incentivar a formação de associação agremiativa do corpo discente dotando-os de infra-estrutura.

8.1.3 Capacitar e viabilizar o funcionamento de conselhos de escola, equipando-os para o exercício de suas funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora e normativa, bem como dotar estrutura para as Associações de pais e Mestres.

8.1.4 Realizar anualmente encontros públicos para discutir as prioridades educacionais.

8.1.5 Realizar periodicamente fóruns educacionais que objetivem a transparência na gestão de recursos financeiros da educação.

8.1.6 Viabilizar integralmente para a Secretaria de Desenvolvimento Educacional o controle absoluto dos recursos educacionais dotando a Secretaria de recursos físicos e humanos para tanto.

8.1.7 Organizar a Secretaria de Desenvolvimento Educacional com estrutura necessária para a consolidação do Sistema Municipal de Ensino autônomo, incluindo política própria de aplicação financeira e órgão de consultoria jurídica.

8.1.8 Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos do presente plano referentes à gestão democrática.

8.1.9 Destinar e repassar trimestralmente verbas às Unidades de Ensino a fim de que as mesmas tenham autonomia para aquisição de materiais, equipamentos e serviços necessários ao desenvolvimento de seu projeto pedagógico.

Anexo 3 – Questionário sobre a situação dos CEs de Escolas Municipais de Cubatão

<p>1. Atualmente, a situação do CE em sua UME é:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Formalizado e intensamente atuanteb) Formalizado e razoalmente atuantec) Formalizado e pouco atuanted) Formalizado e nada atuantee) Nem formalizado e nem atuante
<p>2. O processo de instauração do CE em sua UME foi coordenado:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Por comissão eleitoral representativab) Pela comunidade escolarc) Pela comunidade locald) Pelos docentese) Pelos gestores
<p>3. O CE foi composto em sua UME por:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Eleição dos paresb) Indicação da comunidade escolarc) Indicação da comunidade locald) Indicação dos gestorese) Indicação dos docentes
<p>4. A periodicidade das reuniões do CE em sua UME é:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Quinzenalb) Mensalc) Bimestrald) Semestrale) Anual
<p>5. O regimento interno utilizado pelo CE em sua UME é:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Formulado internamenteb) Padronizado por comissão representativa designada pela SEDUCc) Padronizada internamente pela SEDUCd) Elaborada por outra escola ou sistemae) Não é observado nenhum regimento interno
<p>6. O número de membros do CE em sua UME é:</p>

<ul style="list-style-type: none">a) 40b) 30c) 20d) 10e) Cinco ou menos
<p>7. Dentre os membros do CE vigente, foram reconduzidos de mandatos anteriores:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Nenhumb) Menos da metadec) Metaded) Mais da metadee) Todos
<p>8. Dentre os membros do CE, em sua UME, compõem também a APM:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Nenhumb) Menos da metadec) Metaded) Mais da metadee) Todos
<p>9) A publicidade das reuniões e atos principais do CE em sua UME é feita:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Por informes afixados na comunidade escolar e localb) Por informes afixados na comunidade escolar apenasc) Em livro próprio, com ciência apenas aos membros do CEd) A todos verbalmente apenase) Apenas aos membros, verbalmente
<p>10) A data e horário das reuniões do CE são definidos:</p> <ul style="list-style-type: none">a) De modo a possibilitar a participação de todos ou da maioriab) Em calendário definido ao início do mandatoc) Apenas em horário de funcionamento da UMEd) Apenas no de horário de funcionamento da UME, com dispensa de alunose) Aleatoriamente, de acordo com as necessidades
<p>11) O registro escrito das reuniões do CE são definidos:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Ata em livro próprio, sempreb) Ata em livro genérico, semprec) Quase sempre é realizado

<p>d) Quase nunca é realizado</p> <p>e) Nunca é realizado</p>
<p>12) A definição da pauta é:</p> <p>a) Prerrogativa de todos</p> <p>b) Prerrogativa dos conselheiros</p> <p>c) Coordenada pelos gestores, com prazo para sugestão de todos</p> <p>d) Prerrogativa dos gestores e docentes apenas</p> <p>e) Prerrogativa dos gestores apenas</p>
<p>13) O CE atua pedagogicamente:</p> <p>a) No planejamento e avaliação periódicas</p> <p>b) No julgamento de recursos de resultados, processos de reclassificação afins</p> <p>c) Na definição de normas disciplinares</p> <p>d) Apenas no julgamento de atos disciplinares discentes</p> <p>e) Não atua</p>
<p>14) O CE, no âmbito dos recursos financeiros, atua:</p> <p>a) A definição e acompanhamento do uso</p> <p>b) Apenas na definição do uso</p> <p>c) Apenas no acompanhamento do uso</p> <p>d) Apenas na retificação ou retificação de gastos efetuados</p> <p>e) Não atua nesse</p>
<p>15) Nas esferas, fiscal e de acompanhamento, o CE atua:</p> <p>a) Pedagógica, administrativa (organização da UME) e financeiramente</p> <p>b) Pedagogicamente</p> <p>c) Administrativamente </p> <p>d) Financeiramente</p> <p>e) Não atua</p>

Anexo 4 - Transcrição amostral de atas dos CES pesquisados “A”, “B” e “C”

UME “A” - 2008

Ata da segunda reunião do Conselho de Escola do ano de 2008: Aos vinte e seis dias do mês de junho do ano de dois mil e oito, às dezoito hora e trinta minutos, teve início esta reunião, presidida pela Diretora [...] e contando com a presença de todos os membros constituintes do Conselho de Escola. Nesta reunião tratados os seguintes assuntos: 1º) Artigo 95 da Lei Complementar 444/85, sobre o Conselho de Escola; 2º) Importância da participação dos membros do Conselho e de toda a comunidade escolar no acompanhamento das prestações de contas da A.P.M., publicadas periodicamente em locais visíveis de nossa UME; 3º) Importância da participação dos membros do Conselho e de toda a comunidade escolar na Festa Junina de 2008, considerando-se seu papel na principal atividade cultural desenvolvida na escola e potencial de mobilização e integração dos segmentos diversos desta comunidade; 4º) Levantamento das principais necessidades estruturais de nossa UME, abordando a quantidade insuficiente de funcionários na escola e as principais atividades a serem realizadas no segundo semestre de 2008 com ao melhoramento do prédio escolar, nas quais foram incluídas a confecção de cortinas para as salas de aula de leitura e de vídeo, a pintura da escola e a reforma dos banheiros. Sem mais, a reunião foi encerrada e a ata segue assinada pelos presentes [...].

UME “A”- 2009

Ata de reunião do Conselho de Escola: Ao terceiro dia do mês de junho do ano de dois mil e nove, realizou-se nas dependências da UME "A", reunião do Conselho de Escola para tratamento da seguinte pauta: 1º) Aprovação da orientadora educacional, [...], como membro efetivo do Conselho de Escola, representando o segmento dos membros da equipe técnica, em função da saída da assistente de direção desta UME; 2º) Elaboração do Plano de Trabalho do Conselho de Escola para o ano de dois mil e nove, a ser anexado no Plano de Gestão da UME para o ano de dois mil e nove. A orientadora educacional, [...], foi eleita como membro efetivo do Conselho de Escola, representando o segmento dos membros presentes do Conselho de Escola passaram a elaborar o Plano de Trabalho do referido Conselho para o ano de dois mil e nove que ficou assim regido: 1º) Acompanhar e deliberar sobre diretrizes e metas da Escola, soluções para problemas de ordem administrativa e pedagógica, projetos de atendimento psico-pedagógico e material de alunos, programas de integração Escola-Família -Comunidade, aplicação de recursos da Escola e aplicabilidade de medidas disciplinares a que estejam sujeitos os funcionários, servidores e alunos da Escola; 2º) Analisar e opinar sobre o rendimento escolar dos alunos; 3º) Acompanhar o nível pedagógico da Escola; 4º) Colaborar para o desenvolvimento e o aprimoramento das práticas democráticas dentro do Conselho de Escola e da Unidade Municipal de Ensino; 5º) Acompanhar e elaborar, digo, colaborar para o funcionamento da associação de Pais e Mestres. Em seguida, os documentos referentes ao Plano de Gestão da UME foram apresentados, apreciados e aprovados por unanimidade pelos membros presentes do Conselho de Escola. Ao término do cumprimento da pauta a Presidente do Conselho, Diretora [...], ofereceu a palavra para quem dela quisesse fazer uso e, como ninguém se manifestou, deu por encerrada a reunião e a ata segue assinada pelos presentes [...].

elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola. Nada mais havendo a tratar a reunião foi encerrada. Eu [...] lavro a presente ata que vai por mim assinada e pelos demais conselheiros [...].

UME “B” -2009

Aos doze dias do mês de agosto de dois mil e nove, nas dependências da unidade municipal de ensino "B" situada à Avenida "B" nº "B", no "B", em Cubatão, realizou-se a primeira reunião do Conselho de Escola com o propósito de apresentação da nova equipe técnica da unidade, bem como apresentação do Projeto Plurianual de gestão. Os membros da equipe técnica se apresentaram e em seguida o diretor, profº [...], apresentou a Proposta de Gestão que constava com os seguintes itens: dois mil e nove, correção de fluxo e preparação para a Prova Brasil, implantação do PAE (Programa de Alimentação Escolar), reforma e redistribuição dos espaços do Projetos de dois mil e dez, criar Projeto de Aceleração, adotar Pedagogia para diminuir absenteísmo docente, fortalecer gestão democrática com o grêmio estudantil em complemento as ações do Conselho de Escola e em dois mil e onze, aderir ao movimento pedagógico em âmbito nacional e divulgar resultados da escola. Por não haver mais nada, eu, [...] lavro a ata que será assinada por todos [...].

UME “B”- 2010

Aos dezesseis dias do mês de dezembro de dois mil e dez, nas dependências da unidade municipal de ensino "B", realizou-se a última reunião de Conselho de Escola, a fim de deliberar sobre os projetos a serem implantados no ano letivo de dois mil e onze e também para prestação de contas das verbas recebidas pela unidade. A reunião foi aberta pelo diretor da unidade, o professor [...], que iniciou agradecendo a participação de todos os conselheiros. Depois, lembrou dos avanços que a escola tem alcançado e ratificou o compromisso em continuar rumo a uma educação de excelência. Feitas estas exposições iniciais, o Conselho de Escola passou a verificar as contas da escola, referentes às verbas do governo federal – PDE/Escola, PDDE, Mais Educação e Escola Acessível – além das contas referentes ao repasse municipal. Quanto ao PDE/Escola, o Conselho aprovou as contas apresentadas e autorizou a direção a reprogramar a ação referente a formação de professores, no valor de hum mil e quinhentos reais, para o ano letivo de dois mil e doze. Tal medida foi aprovada depois que o diretor da unidade convenceu o Conselho de que a vinda de um pesquisador da educação de projeção nacional, seria importante para o início dos trabalhos de próximo ano letivo, uma vez que o grupo de professores será modificado parcialmente depois dos processos de remoção da municipalidade. Ademais, o diretor, [...], se comprometeu a encaminhar solicitação ao senhor secretário de educação, após a tirada de informação junto ao Ministério da Educação da possibilidade de nova reprogramação da verba supracitada. Quanto ao PDDE, o Conselho também decidiu pela aprovação das contas e aproveitou para deliberar em favor da proposta de continuidade da impressão do Projeto Jornal Escolar, o jornal [...] em Ação, durante o ano letivo de dois mil e onze, com cinquenta por cento da verba do Programa Dinheiro Direto na Escola. Quanto ao Programa Mais Educação, o Conselho avaliou como positiva a existência de projeto e decidiu que o mesmo deverá continuar no ano letivo de dois mil e onze. As contas foram aprovadas por unanimidade, como nas outras votações desta reunião. Quanto ao projeto Escola Acessível, o Conselho acatou o pedido da equipe técnico pedagógica da unidade para reprogramar a verba para ser gasta no ano letivo de dois mil e onze; o professor [...], vice-diretor da unidade, lembrou da necessidade de aplicação da verba, o que foi registrado em ata para posteriores providências. Quanto ao repasse da Prefeitura, o Conselho aprovou as contas, pois estas estavam de acordo com as diretrizes traçadas pelo Conselho que entende a necessidade de divulgação do nome da escola para o resgate da auto-estima dos alunos e da comunidade, daí a importância de criação de um jornal e do site da escola. Verificadas e aprovadas as contas, o Conselho passou a deliberar sobre os projetos que serão trabalhados no próximo ano letivo, o ano de dois mil e onze. Assim foram aprovados os seguintes projetos, que devem

ser seguidos por todos os professores da unidade e pela direção, coordenação e orientação educacional: para o fundamental I, foram aprovados os projetos Jornal Escolar, o Site da escola, a Correspondência Interescolar, o Grêmio Estudantil, a Filosofia para Crianças, a Recuperação Paralela (desde o início do ano), o projeto Resgate Histórico do [...] [...] [...] e [...] [...], o projeto de Higiene Bucal, o projeto Horta, o Recreio Dirigido, o projeto Brinquedoteca, o projeto Contação de Histórias, o projeto Cuidando da Limpeza da Escola e o projeto Laboratório de Ciências; para o ensino fundamental II, foram aprovados os projetos do Jornal escolar, do Site da Escola, o projeto de Correspondência Interescolar, o projeto do Grêmio Estudantil, o projeto de Recuperação paralela (desde o início do ano), o projeto de Resgate Histórico do [...] [...] [...] e [...] [...], o projeto Adoleteca, o projeto de Musicalização, o projeto Cuidando da limpeza da Escola Martimarte de pintura e desenho e o projeto do Laboratório de Ciências; para a aceleração, foram aprovados os projetos do Jornal Escolar, do Site, da Correspondência Interescolar, do Grêmio Estudantil, da Recuperação Paralela, o projeto Resgate Histórico do [...] [...] [...] e [...] [...], o projeto Adoleteca, o projeto Laboratório de Ciências e o projeto Cuidando da Limpeza da Escola; para a Educação de Jovens e Adultos foram aprovados os projetos Cinema na Escola, o Grêmio Estudantil, a Rádio Escolar, o projeto Resgate Histórico do [...] [...] [...] e [...] [...], o projeto Jornal/Escolar, o Site Escola, o projeto Educação para o Trabalho, o projeto Recreio Dirigido e o projeto Laboratório de Ciências. Aprovados os projetos a escola se comprometeu a cobrar junto ao corpo docente e à equipe técnica a efetivação dos projetos. Sem mais para o momento e por ser expressão da verdade, eu, [...], que secretariei a reunião, lavro a presente ata que será lida e assinada por todos os presentes.

UME “C -2008

ATA DA 7ª REUNIÃO DO CONSELHO DE ESCOLA

Aos cinco dias do mês de novembro de 2008, em reunião ordinária, reuniram-se os conselheiros do Conselho de Escola. A diretora abriu a reunião explicando que essa seria a última reunião do ano e os conselheiros estariam ajudando a alterar o Projeto Político Pedagógico para 2009. A seguir, apresentou no Data Show as alterações que seriam realizadas no PPP, conforme deliberações da Reunião Pedagógica Extraordinária com professores, de 16 e 17 de outubro, registradas na ata em anexo. Após a exposição, a diretora abriu para esclarecimentos e como ninguém se opôs, as alterações foram homologadas. Na seqüência, informou aos presentes o cronograma para a abertura da Casa de Cultura: dia 15 de novembro mutirão de reforma e 03 de novembro abertura da Casa para o público em geral. A Diretora lembrou que a Casa de Cultura era projeto da escola para 2008 e que poderá tornar-se um importante espaço cultural e educacional na [REDACTED] dessa forma, contava com o envolvimento de todos no mutirão de reforma. Em assuntos gerais, foi informado aos conselheiros que: 1. As Mesas Alfabéticas da Positivo foram reativadas e estão em uso, e isso era motivo de grande satisfação, uma vez que dependeu unicamente de iniciativa e recursos da escola. 2. Foram criadas Atividades de Estudo Orientado para os alunos (Informática, Biblioteca, Problemoteca, Provas do SARESP), que estão sendo controladas, via cartão individual do aluno, e serão computadas como créditos nas Disciplinas envolvidas, incentivando hábitos de estudo dos alunos nas aulas vagas. 3. Os gastos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) foram com a área pedagógica: Aparelho de Som (R\$ 545,00); Brinquedos para a Brinquedoteca (R\$ 1.000,00) e Livros para a Biblioteca (R\$ 1.000,00). 4. Conforme previsto no PDE, foram programadas palestras para alunos: 10/10/2008 – 6ª série com psicólogas; 06/11/2008 – 6ª e 5ª séries, com Associação de Deficientes Físicos. 5. A escola será provavelmente escolhida para receber o Projeto Viveiro Mata Atlântica, conforme informação de técnicos que avaliaram as condições ideais da área. Ao término da apresentação, a diretora pediu aos conselheiros uma avaliação do desempenho do Conselho de Escola em 2008. Os conselheiros consideraram muito importante participar das decisões da escola, bem como estarem informados de tudo que acontece. Como ponto negativo, consideraram que a participação foi muito pequena e flutuante, já que os conselheiros eleitos no início do ano desapareceram sem se justificarem. A Diretora concordou, avaliando que a participação dos colegiados na escola são extremamente importantes, mas é um processo a ser construído a longo prazo e que houve um avanço no sentido de que este ano foram realizadas sete reuniões e no ano passado apenas duas. Para o próximo ano, sugeriu que as reuniões acontecessem as 1/h00, no horário do HTPC da tarde, promovendo um rodízio de professores, e favorecendo uma maior participação dos pais. Outra medida seria alguém fazer as convocações por telefone, pois por bilhete muitas vezes os alunos se esquecem de entregar aos pais. Todos concordaram. Nada mais havendo a tratar, encerrou a reunião. Cubatão, 05 de novembro de 2008.

Diretora

Coordenadora Pedagógica

UME “C” - 2009

Aos vinte e três dias do mês de março do ano de dois mil e nove, reuniram-se nas dependências desta UME, membros do Conselho de Escola e convidados. Conforme comunicado enviado aos alunos, a pauta seria a indicação de dois pais de alunos para participarem da eleição do Conselho Municipal de Alimentação Escolar. Por consenso, foram indicadas:[...] e [...]. Ambas as representantes estão cientes que devem estar presentes à reunião, que será realizada no dia 07 (sete) de abril, às 14 horas, nas dependências do Mini-auditório da Prefeitura. Nada mais havendo a tratar, lavramos a presente ata que será lida e assinada por todos [...].

UME “C” – 2010

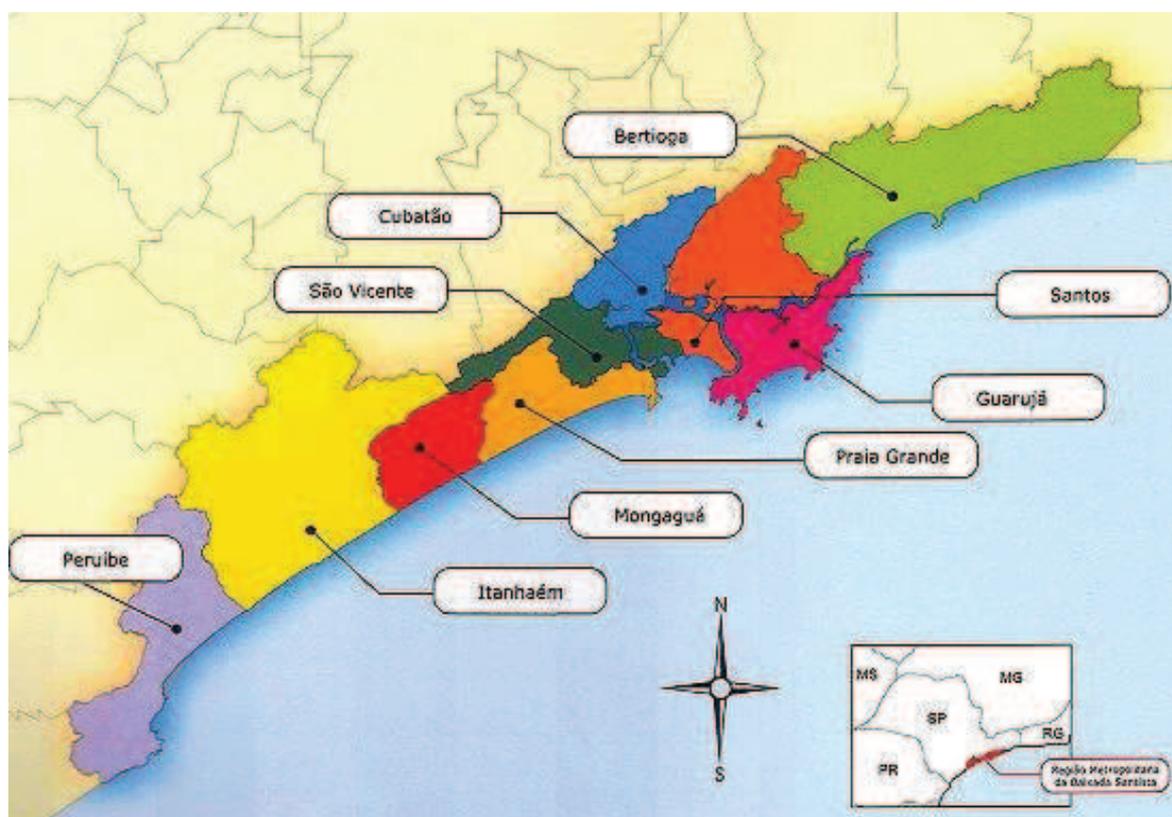
Ata da 3ª Reunião do Conselho de Escola de 2010. Aos dezoito dias do mês de agosto de dois mil e dez, reuniram-se nas dependências da UME, pais, professores, alunos e funcionários. Dando início à reunião a diretora da Escola [...], agradeceu a presença de todos e em seguida apresentou a pauta do dia e ofereceu a oportunidade para mais algum assunto, os participantes concordaram e não acrescentaram nenhum item a pauta. A pauta ficou assim: 1- leitura da ata anterior. 2) Alterações que o Supervisor de Ensino orientou sobre o Código Disciplinar da Escola. Após a leitura da ata, a diretora explicou que segundo o Regimento Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Cubatão, faz-se necessário a apreciação pelo Supervisor de Ensino. Quanto aos itens que devem ser revistos: 1) Quanto aos horários de entrada e saída: em caso de excessiva reincidência de atrasos ou saídas antecipadas, os pais deverão ficar atentos ao excesso de faltas pelo aluno, tendo em vista que no registro dos mesmos implicam na respectiva falta aula e que, a critério da Equipe Gestora, o caso poderá ser encaminhado ao Conselho Tutelar. 2) Saídas ao banheiro orientação aos professores sobre o cumprimento dessa norma. 3) Trabalhos Escolares e lições de casa: reincidência de não realização das atividades propostas, após ciência dos responsáveis e o aluno continuar reincidindo na infração, o caso poderá, a critério da Equipe Gestora, ser encaminhado ao Conselho Tutelar. 4) Rede Computadores: no caso dos alunos ficarem proibidos de utilizar a internet da escola os alunos, os mesmos deverão realizar as pesquisas por outros meios. As sugestões foram encaminhadas e aceitas pelos presentes. A professora [...] questionou sobre em que momento os casos de faltas e baixo aproveitamento pedagógico seriam encaminhado ao Conselho Tutelar e se os pais teriam ciência antes dos encaminhamentos. A diretora e a orientadora explicaram que sempre os pais são notificados dos excessos de faltas e problemas graves ocorridos na sala de aula, através de telefonemas, telegramas ou convocações presenciais. A diretora falou que os cadernos de classe do [...] e [...], são lidos pela direção da escola e todas as anotações feitas pelos professores são repassadas aos pais, assim como os encaminhamentos. Sem mais, lavramos a ata que será assinada por todos. Ressalva: onde se lê diretora [...] leia-se diretora [...].

APÊNDICE

Apêndice 1 - Contextualizando o *locus* da pesquisa: o município de Cubatão

A cidade de Cubatão tem sua história intimamente ligada à Região Metropolitana da Baixada Santista³⁵ (RMBS), à industrialização, e um passado de lutas sociais, mormente de trabalhadores em função da característica industrial.

Figura 2 – Mapa da Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS



Fonte: figura publicada no livro *Agenda 21 Cubatão 2020* (site: *novo milênio*³⁶)

Como nos apresenta na *Agenda 21*³⁷, a partir da década de sessenta, constituiu-se no maior Polo Petroquímico da América Latina. Embora, desde 1885, haja registro da

³⁵ RMBS- Região Metropolitana da Baixada Santista, abrange os municípios de Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, São Vicente e Santos, foi criada em 1996. Foi constituído o Conselho de Desenvolvimento da Baixada Santista (Condesb) e, em 1998, foi criada a Agência Metropolitana (Agem). Nestas instituições são realizadas reuniões periódicas discutindo ações conjuntas para a essa região metropolitana (AGENDA 21, 2006, p 15).

³⁶ Novo Milênio – Disponível em: <http://www.novomilenio.inf.br/cubatao/clendasnm.htm>. Acesso em 05 de novembro de 2010.

³⁷ AGENDA 21 de Cubatão teve sua origem em iniciativa das empresas do Polo Industrial de Cubatão,

existência de um curtume na cidade (Agenda 21, p. 30, 2006) e, em 1918 deu-se a instalação da primeira indústria nessa região a Empresa Anilinas, como podemos constatar no relato histórico desse período, percebe-se que desde o século XIX, já começa sua vocação industrial.

No final do século XIX e início do século XX, algumas indústrias se instalaram no município. Um curtume, em 1885, uma fábrica de corantes (Anilinas), em 1916, outra de papel (Fabrill), em 1918 e a hidrelétrica Henry Borden, em 1926, que garantiu boa parte da força motriz para a capital paulista (AGENDA 21, 2006, p.6).

Esses fatores contribuíram para Cubatão tornar-se atrativo para a expansão industrial paulista.

Em 1955, com a entrada em operação da Refinaria Presidente Bernardes de Cubatão (RPBC) e, depois, com a implantação da Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa), tem início a industrialização de fato (AGENDA 21, 2006, p.6).

A cidade é situada no sopé da Serra da Mata Atlântica, próxima aos manguezais recortados entre outros, pelos rios: Mogi, Pilões, Perequê, Casqueiro e Cubatão, com pequena extensão territorial com área de 148 km², sendo que mais de 62% de seu território é composto por áreas protegidas – mata atlântica e manguezais.

Conta com um pouco mais de 28% para área urbana consolidada e expansão. (AGENDA 21, p.46, 2006). Ladeada por serras que formam uma muralha no seu entorno, e os manguezais complementado todo o restante ao seu redor, teve seu início marcado por ser ponto de acesso do planalto às cidades do litoral e ao Porto de Santos.

Duas das maiores rodovias do Brasil, a Rodovia Anchieta e a Imigrantes encontram-se recortando a cidade de Cubatão. Essas rodovias contribuem pelo grande número de riquezas e a logística de transporte da economia brasileira ao Porto de Santos, marcando de sobremaneira o real significado de Cubatão para a Região Metropolitana da Baixada Santista e para o cenário nacional, considerando que este porto é o maior Porto da América Latina.

representadas pelo Centro de Integração e Desenvolvimento Empresarial da Baixada Santista (Cide), Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp/Cubatão) e Departamento de Ação Regional da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Depar-Fiesp). Com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento sustentável do município para estabelecer uma parceria e iniciar a conscientização e mobilização de toda cidade para elaborar a agenda 21 de Cubatão (Fonte: Agenda 21, 2006, p.15).

Fato peculiar a Cubatão referente à logística, uma vez que a primeira via terrestre de acesso ao planalto para a Cidade de São Paulo, foi pavimentada entre 1790 e 1792, nas encostas da Mata Atlântica situada na cidade, pelo Engenheiro Bernardo José Maria de Lorena e registrada como “Calçada de Lorena”. Hoje com grande valor histórico, ainda pode ser visitada pelos interessados na história da região, além de dar nome a umas das escolas municipais de Cubatão.

A história de Cubatão está intimamente ligada à do Brasil desde seus primórdios no que tange ao acesso ao planalto paulista e ao litoral da Baixada Santista, no escoamento dos produtos que geraram as riquezas brasileiras, entre elas, o café embarcado no Porto de Santos.

Nesta passagem para o litoral, muitos dos antigos viajantes fixaram residência na cidade, oriundos de diversas regiões do Brasil, vindos em sua grande totalidade, para trabalhar nas indústrias do Maior Polo Petroquímico da América Latina, no auge da década de setenta.

Existem variados registros sobre Cubatão, mas um dos registros mais antigos – conforme o historiador Borges (2002) nos aponta – seria o primeiro registro oficial que cita Cubatão, a Carta de Doação de Sesmaria passada a Martim Afonso em 10/02/1533, onde é concedida a Rui Pinto as terras do Porto de “Apiaçaba”, e as terras situadas “na Barra do Cubatão”, entre os rios Ururá e Perequê (Site Novo Milênio³⁸, 2010).

Embora, constituída por uma situação singular, subsidiada pelas riquezas produzidas pelas indústrias, sua população não obteve o reflexo destas riquezas, principalmente na questão socioeconômica, tão quanto nas educacionais, mesmo tendo o mais alto salário de professor da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS).

³⁸ Novo Milênio - <http://www.novomilenio.inf.br/cubatao/elendasnm.htm>. Acesso em: 05 de novembro de 2010.

Em 2002, a cidade indicava o mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) da região (Gráfico 2), em contraponto ao maior PIB e renda *Per Capita* da RBMS (Gráfico 3), conforme podemos observar nos gráficos abaixo.

Gráfico 2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal a Região Metropolitana da Baixada Santista – IDH –M/ RMBS

Região metropolitana da Baixada Santista					
Município	População	Área km ²	Área %	IDH-M 1991	IDH-M 2000
Santos	417.983	271	11,4	0,838	0,871
São Vicente	303.351	146	6,2	0,765	0,798
Praia Grande	193.582	145	6,1	0,740	0,796
Bertioga	30.039	482	20,3	0,739	0,792
Guarujá	264.812	137	5,8	0,720	0,788
Mongaguá	35.098	135	5,7	0,726	0,783
Peruíbe	51.451	328	13,8	0,733	0,783
Itanhaém	71.995	581	24,5	0,730	0,779
Cubatão	108.309	148	6,2	0,723	0,772
RMBS	1.476.620	2.373			

* IDH-M: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
 Fontes: População (CENSO IBGE 2000)
 Área: Instituto Geográfico e Cartográfico/ Elaboração Emplasa, 1992
 IDH-M: Secretaria Estadual de Economia e Planejamento, 2004

Fonte: retirado da Agenda 21 (site novo Milênio)

Gráfico 3 – PIB E RENDA PER CAPITA DA RBMS- 2002

PIB e renda <i>per capita</i> da RBMS - 2002		
Cidade	PIB (*)	Renda <i>per capita</i>
Cubatão	4.567.617	40.337
Santos	4.054.114	9.696
Bertioga	229.535	6.490
Guarujá	1.810.531	6.455
Praia Grande	1.071.959	5.016
Mongaguá	188.031	4.735
Itanhaém	375.385	4.726
Peruíbe	266.986	4.700
São Vicente	1.117.558	3.564

(*) A valores de mercado corrente (x 1.000)
 Fonte: IBGE

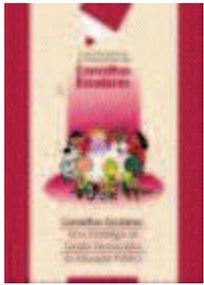
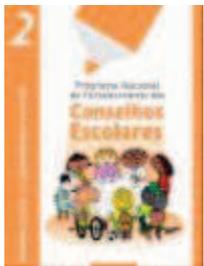
Fonte: retirado da Agenda 21 (site novo Milênio)

Uma mostra dessa limitação foi marcada nos índices do IDEB de 2007, que revelaram resultados abaixo da média esperada e percebeu-se a necessidade de intervenção nesta realidade educacional.

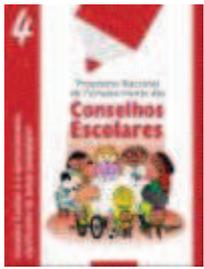
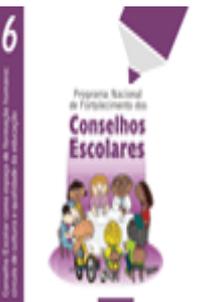
Apêndice 2- Dissertações/Título/Instituição/Fonte/Site/Ano

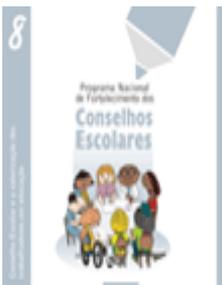
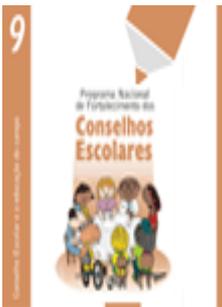
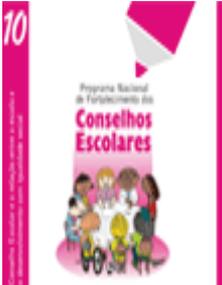
DISSERTAÇÕES/ TÍTULO	INSTITUIÇÃO	FONTE/SITE	ANO
1. Conselho escolar: funções problemas e perspectivas na gestão escolar democrática Autor: Ângelo Ricardo de Souza	Universidade Federal de Santa Catarina- (UFSC)	http://www.journal.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewArticle/13190	2009
2. Conselho Escolar: (des)construindo espaços. Autor: Zózima Maria Rocha de Almeida	Universidade Federal da Bahia (UFBA)	http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rfaced/article/viewFile/2849/2024	2007
3. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. Autor: Elie Ghanem	Universidade de São Paulo (USP)	http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a09v30n1.pdf	2004
4. A participação do conselho escola-comunidade na gestão escolar colegiada Autor: Daniel Souza Zardidsky	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	http://www.educacao.ufrj.br/ensino/posgrad_stricto/mestrado/dissertacoes/2006/daniel_zargidsky.pdf	2006
5. Conselho Escolar instrumento de gestão democrática em tempos de políticas neoliberais: experiências em questão no município de Baturité. Autor: Ana Cláudia Lima de Assis	Universidade Federal do Ceará - (UFC)	http://wpmapp.oktiva.com.br/wp-mapp/files/2010/02/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Cl%C3%A1udia-Baturit%C3%A9.pdf	2007
6. Fortalecimento de Conselhos escolares: propostas e práticas em município Sul- Mato-Grossense. Autor: Andréia Vicência Vitor Alves	Universidade Federal da Grande Dourados- (UFGD)	http://www.ufgd.edu.br/feeds/mestradoeducacao/downloads/dissertacao-de-andreia-vicencia-vitor-alves	2010
7. Participação e Avaliação: relações e possibilidades Autor: Maria Angela Paie Rodella Innocente	Universidade Estadual de Campinas- (UNICAMP)	http://cutter.unicamp.br/document/?code=vtls000421736	2007

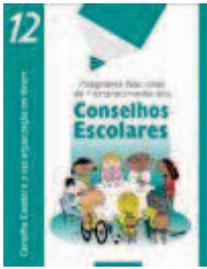
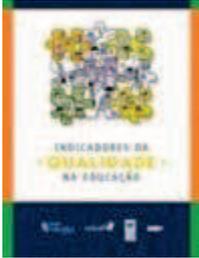
Apêndice 3 - Cadernos sobre os Conselhos Escolares e publicações complementares³⁹

	<p><u>Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública.</u> Publicação destinada aos dirigentes e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Traz uma reflexão sobre a importância desse colegiado e traz uma análise da legislação municipal e estadual referente aos Conselhos Escolares. Foi elaborada visando a oferecer aos gestores educacionais nas secretarias estaduais e municipais de educação subsídios para a compreensão do significado dos conselhos na gestão da educação pública. Público alvo: Secretarias estaduais e municipais de educação para a compreensão do significado dos conselhos na gestão da educação pública.</p>
	<p><u>Caderno 1 – Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania.</u> Está organizado em duas partes. A primeira aborda a legislação educacional que sustenta e viabiliza o funcionamento dos conselhos escolares em seus objetivos, limites e possibilidades. A segunda parte trata, especificamente, dos conselhos escolares em algumas dimensões que a sua existência e funcionamento envolvem.</p>
	<p><u>Caderno 2 – Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola.</u> Trata a educação como prática social que visa ao desenvolvimento de cidadãos conscientes, autônomos e emancipados e entendendo o Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática colegiada, especialmente no acompanhamento responsável da prática educativa que se desenvolve na escola e na construção de sua principal função que é seu projeto político-pedagógico.</p>
	<p><u>Caderno 3 – Conselho Escolar e o Respeito e a Valorização do Saber e da Cultura do Estudante e da Comunidade.</u> Reflete sobre a importância da presença do saber e da cultura sobre a negação no processo didático-pedagógico da escola. O caderno divide-se em três partes - a formação humana e os desafios; a superar no âmbito da escola; a pedagogia da emancipação na escola e o encontro dos saberes.</p>

³⁹ O conteúdo explicativo sobre os cadernos dos conselhos escolares e publicações complementares foram retirados na íntegra do Site do MEC disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12619&Itemid=661. Acesso em 10/08/2010.

	<p><u>Caderno 4 – Conselho Escolar e o Aproveitamento Significativo do Tempo Pedagógico.</u> Trata a função da escola de formar o cidadão, assegurando o acesso e a apropriação do conhecimento sistematizado, mediante a instauração de um ambiente propício as aprendizagens significativas às práticas de convivência democrática. Para cumprir sua função precípua de favorecer essa formação, a escola precisa construir/instituir, de forma coletiva, um projeto político-pedagógico.</p>
	<p><u>Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor.</u> Tem como objetivo oferecer contribuição para o fortalecimento dos mecanismos de democratização da escola, em especial do Conselho Escolar e dos processos de escolha de diretores por meio da análise dos desafios, limites e possibilidades da gestão democrática: a participação cidadã na escola.</p>
	<p><u>Caderno 6 – Conselho Escolar como Espaço de Formação Humana: círculo de cultura e qualidade da educação.</u> O Conselheiro é um militante na construção da democracia e cidadania. Participa como co-responsável na construção de uma educação escolar inclusiva e de qualidade social. Sua prática é um processo de formação humana e exige momentos específicos de qualificação, que se realiza pela qualificação da prática educativa escolar. Para os encontros de qualificação dos conselheiros é apresentada uma metodologia fundada nos Círculos de Cultura, enfatizando as fases de: a) problematização, investigação rigorosa do problema, b) teorização, estudo para fundamentação de alternativas de solução e c) planejamento da intervenção e acompanhamento da execução.</p>
	<p><u>Caderno 7 – Conselho Escolar e o financiamento da Educação no Brasil</u> Este caderno tem como objetivo discutir o financiamento da educação básica no Brasil e contribuir com os conselheiros escolares na análise e compreensão das questões referentes a essa temática. Nesse sentido, discute a questão do financiamento no âmbito legal, o papel dos movimentos e órgãos colegiados na garantia do direito à educação. Busca discutir, ainda, as políticas educacionais em um sentido mais amplo, ou seja, aquelas ligadas diretamente aos sistemas de ensino e as questões relacionadas à instituição e à participação da comunidade local e escolar.</p>

	<p><u>Caderno 8 – A valorização dos trabalhadores da educação básica é um imperativo histórico.</u> Para que esta valorização ocorra, é necessário que os Conselhos Escolares reflitam sobre esses trabalhadores: quem são, qual a sua trajetória histórica, que lugar ocupam na divisão social do trabalho, as razões da desvalorização social ou desprestígio que sofrem e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e dê bons frutos. O objetivo político-pedagógico desse processo é o de resgatar a importância desses trabalhadores no campo educacional, contribuir para que a escola possa tornar-se um espaço efetivo de mediação, de formação humana e de exercício da democracia participativa, visando à construção de uma sociedade igualitária e justa. Razões da desvalorização social ou desprestígio que sofrem e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e dê bons frutos.</p>
	<p><u>Caderno 9 – Conselho Escolar e a Educação do Campo.</u> O caderno prioriza reflexões sobre a Educação do Campo e as Escolas do Campo, a partir do entendimento das organizações sociais e encaminha sugestões para que cada coletivo escolar possa estabelecer seus próprios mecanismos que assegurarão a participação social na delimitação de suas ações, dando destaque ao conselho escolar como uma estratégia ímpar nesse contexto de democratização da educação e da sociedade, e objeto central deste caderno. Este caderno integra o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e tem como objetivo contribuir para que o conselho escolar possa atuar como um dos instrumentos de gestão democrática nas escolas do campo.</p>
	<p><u>Caderno 10 – Conselho Escolar e a Relação entre a Escola e o Desenvolvimento com Igualdade Social.</u> Neste Caderno procura-se, junto aos conselhos escolares, ampliar o debate em torno do princípio da igualdade e do desenvolvimento, focalizando algumas questões cruciais para a educação no cotidiano das escolas. O aprofundamento desse debate na escola é potencialmente rico por possibilitar a todos os profissionais da educação, aos pais e aos estudantes ampliarem a compreensão e as vinculações da escola com a sociedade e com os projetos sócio-educativos, bem como o (re)conhecimento dos mecanismos de exclusão e discriminação de quaisquer ordens presentes na sociedade e na escola, para melhor enfrentá-los e superá-los.</p>
	<p><u>Caderno 11 - Conselho Escolar e Direitos Humanos</u> - Este 11º caderno pretende ser um subsídio à formação dos conselheiros escolares, trazendo, à sua reflexão, elementos para a compreensão da Educação em Direitos Humanos como uma política pública atravessada por valores éticos, subjetividades, relações, práticas sociais e institucionais. Nesse sentido, os Direitos Humanos podem ser compreendidos como um processo de organização e de luta pela conquista de direitos individuais, coletivos, políticos, religiosos, sociais, culturais, ambientais, dentre tantos outros.</p>

	<p><u>Caderno 12 - Conselho Escolar e sua organização em fórum</u> - Este caderno se constitui em um mapa para criação e movimentação dos conselhos escolares e sua organização em fórum. Trata-se de um mapa, com sugestões para a criação e movimentação de uma política de gestão educacional para unidade de ensino (conselho) e redes ou sistemas de ensino(fórum).</p>
	<p><u>Indicadores de Qualidade na Educação</u>. Os Indicadores de Qualidade foram criados para ajudar a comunidade escolar na avaliação e na melhoria da qualidade da escola. Este é seu objetivo principal. Compreendendo seus pontos fortes e fracos, a escola tem condições de intervir para melhorar sua qualidade de acordo com seus próprios critérios e prioridades. Nesta publicação foram identificados sete elementos fundamentais - chamados de dimensões - que devem ser considerados pela escola na reflexão sobre sua qualidade. Para avaliar essas dimensões, foram criados alguns sinalizadores de qualidade de importantes aspectos da realidade escolar: os indicadores.</p>
	<p><u>Indicadores de Qualidade: ensino e aprendizagem da leitura e da escrita - Ensino Fundamental</u> : Esta publicação é parte dos Indicadores da qualidade na Educação, sistema que vem sendo desenvolvido desde 2003 com o objetivo de envolver toda a comunidade escolar na avaliação e na mobilização pela melhoria da qualidade na educação. Ela contém os indicadores de qualidade relativos ao ensino e à aprendizagem da leitura e escrita no ensino fundamental.</p>
	<p><u>Aprova Brasil, o direito de aprender</u> procurou identificar em 33 escolas do País as boas práticas que ajudam as crianças a realizar esse sonho. O estudo foi desenvolvido a partir dos resultados da Prova Brasil, um gigantesco esforço de avaliação conduzido pelo INEP, que avaliou a aprendizagem das crianças da 4ª série e dos adolescentes da 8ª série em mais de 40 mil escolas públicas do Brasil.</p>

Apêndice 4 - Regimentos Escolares e Normativos de Conselhos Escolares de Municípios Brasileiros

Documentos encontrados no site do MEC	Cidades
<ul style="list-style-type: none"> • Regimento do Conselho de Integração Sócioeducativo (Ciese). • Regulamenta a implantação dos Conselhos Escolares. 	Jaboatão dos Guararapes – Pernambuco
<ul style="list-style-type: none"> • Regulamenta a implantação dos Conselhos Escolares. • Regulamenta as eleições dos Conselhos Escolares. 	Vila Velha – Espírito Santo
<ul style="list-style-type: none"> • Conselhos Escolares. 	Natal - Rio Grande do Norte
<ul style="list-style-type: none"> • Dispões sobre a Natureza, Finalidade, Composição e Funcionamento dos Conselhos de Gestão Compartilhada da Rede Municipal de Ensino. 	Osasco – São Paulo
<ul style="list-style-type: none"> • Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público • Altera dispositivo da Lei n. 1.513, de 11 de novembro de 2003. • Altera a alínea “b” do art. 11 da Lei n. 1.513, de 11 de novembro de 2003. 	Acre - Acre
<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece a implantação dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino, mantidos pelo Poder Público Municipal. • Estatuto dos Conselhos Escolares. 	Londrina - Paraná
<ul style="list-style-type: none"> • Regulamenta o funcionamento do Colegiado nas Escolas da Rede Municipal. 	Belo Horizonte – Minas Gerais
<ul style="list-style-type: none"> • Dispõe sobre a criação do Conselho Escolar na escola pública / Delega competência aos Conselhos Escolares. 	Fortaleza - Ceará
<ul style="list-style-type: none"> • Dispõe sobre a implantação, competência e composição dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino. • Designa servidores para compor o Grupo Articulador de Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino. 	Mata de São João - Bahia

Fonte: MEC/2010