

Conselho de Escola: Esta Eleição Vale a Pena ou Vale o Voto

Grupo Temático “Aperfeiçoamento institucional”  
Área “Regionalização do atendimento”

Autores:

Fernando Antonio Abujamra  
Promotor de Justiça de Sertãozinho  
Co-coordenador do Grupo Regional da Infância e Juventude

Augusto Soares de Arruda Neto  
Promotor de Justiça de Franca  
Co-coordenador do Grupo Regional da Infância e Juventude

Paulo Henrique Arantes  
Promotor de Justiça de Morro Agudo

Ramon Lopes Neto  
Promotor de Justiça de Orlândia

Tiago Cintra Essado  
Promotor de Justiça de São Simão

Marcelo Pedroso Goulart  
Promotor de Justiça de Ribeirão Preto

Fabiana Barboza  
Estagiária

Adriano Puntel Gosuen  
Assistente Técnico de Promotoria

*Sumário*

<i>Resumo</i>	<i>3</i>
<i>Introdução</i>	<i>4</i>
<i>Grupo de atuação regional</i>	<i>5</i>
<i>Legislação e função dos Conselhos</i>	<i>6</i>
<i>Atuação efetiva dos Conselhos</i>	<i>8</i>
<i>Antecedentes Históricos</i>	<i>9</i>
<i>Propondo eleições regionais de Conselho de Escola</i>	<i>10</i>
<i>Os municípios participantes</i>	<i>11</i>
<i>Operacionalizando a iniciativa</i>	<i>12</i>
<i>Avaliação</i>	<i>14</i>

*Resumo*

Entendendo que não é possível atuar isoladamente, em cada município, frente aos problemas da área da infância e da juventude, a Regional Administrativa de Franca do Ministério Público do Estado de São Paulo formou, em parceria com a Regional Administrativa de Ribeirão Preto - ambas na região noroeste do Estado - um Grupo de Atuação Regional na Área da Infância e da Juventude visando, através de ações conjuntas, promover sinergia para as atuações dos Promotores que trabalham com as temáticas da Infância e da Juventude. Aqui é relatada a primeira ação do Grupo: em parceria com 54 municípios, promoveu-se o incentivo à participação das comunidades nos Conselhos de Escola - órgão máximo e deliberativo dentro de cada escola pública, seja estadual ou municipal – através da realização de eleições unificadas em 822 escolas públicas.

## *Introdução*

Hora do almoço chegando, Dona Joana ouvia no rádio um jingle rápido anunciar todo animado: “Agora é hora do Conselho de Escola. Quer melhorar sua escola? Então participe do Conselho de Escola (...)”.

Naquela cidade do interior de São Paulo, a rádio reforçava a notícia que o alto-falante da Kombi da Prefeitura trazia: eleição do Conselho de Escola. Mas o que era isso? No rádio, embalado por uma música de fundo, o locutor continuava: “(...) Conselho de Escola, ele é a união das pessoas interessadas em melhorar a educação. Seja candidato. A eleição é agora: nos dias 10 e 11 de março. Funcionário vota em funcionário. Professor, em professor. Estudante, em estudante. Pai vota em pai e assim vai. Sexta e sábado, dias 10 e 11 de março. Eleição do Conselho de Escola. Procure sua escola e se informe”.

Seu Cláudio, a 100 quilômetros dali, ouvia a mesma chamada: eleição do Conselho de Escola, nos mesmos 10 e 11 de março. Dona Joana, Seu Cláudio e os moradores de 54 municípios da região de Franca e Ribeirão Preto, no estado de São Paulo, eram convidados a participar da eleição dos conselhos de cada uma das 822 escolas da região.

Pela primeira vez, 54 municípios unificavam as eleições dos Conselhos de Escola. A ação foi articulada por um grupo de promotores do Ministério Público do Estado de São Paulo que, para algumas ações, passou a atuar em conjunto.

### *Grupo de atuação regional*

Seguindo uma das diretrizes lançadas pelo Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo, Dr. Rodrigo Pinho, de zelar pela promoção da gestão democrática nos equipamentos de educação, a eleição conjunta dos mais de 800 Conselhos de Escola foi a primeira iniciativa de um grupo de promotores de justiça das regionais do Ministério Público em Franca e Ribeirão Preto, que passou, a partir de 2005, a atuar em conjunto, a fim de trazer sinergia para as ações na área, afinal, os problemas da região se repetem nos municípios, variando, quando muito, em intensidade.

Após debates, em outubro daquele ano, o grupo definiu por atuar de forma conjunta, na área da infância e juventude, prioritariamente, em três grandes focos de atuação: educação, medidas socioeducativas e programas de apoio às famílias.

Assim, a primeira medida, foi a de promover maior participação das comunidades no âmbito escolar através, especialmente, da participação no Conselho de Escola.

### *Legislação e função dos Conselhos*

Na educação, a participação da comunidade escolar e local é prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (artigo 14, lei 9394/96), que determina que os sistemas de ensino definam normas da gestão democrática do ensino público na educação básica. Nas escolas estaduais, o artigo 95, da lei 444/85 - mais conhecida como “Estatuto do Magistério” - é aquele que traz as regras sobre formação e funcionamento dos Conselhos de cada uma das escolas estaduais. Cada município tem sua própria legislação sobre o tema, mas seguem com grande proximidade a legislação estadual.

Fundamentalmente, o Conselho de Escola tem natureza deliberativa, é paritário, metade de seus componentes é formada por pais e estudantes, sendo a outra metade formada por professores e funcionários, tendo o diretor como presidente nato. A legislação estadual sugere que o número de representantes seja de acordo com o número de classes de cada escola. Assim, as escolas menores podem ter Conselho com 20 membros, enquanto as maiores podem chegar a 40 membros, além do diretor. Cada categoria elege seus representantes.

De acordo com o artigo 95 da lei 444/85, os Conselhos podem deliberar sobre diretrizes e metas da unidade escolar; alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica; projetos de atendimento psico-pedagógicos e material ao aluno; programas especiais visando à integração escola-família-comunidade; criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola e a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor de Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este for oriundo de outra unidade escolar. Pode, ainda, elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente e devem apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas anteriormente pelo próprio Conselho. Ordinariamente, o Conselho deve se reunir, pelo menos, 2 vezes em cada semestre.

Uma das novidades do Plano Nacional de Educação (lei 10172/01) foi a instituição da meta 16, que determina a implantação de conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil. Ou seja, creches e pré-escolas, a partir de 2001, passam a também contar com conselhos equivalentes ao das escolas. As vagas que na legislação comum caberiam aos estudantes, nos equipamentos de educação infantil, são ocupadas pelos pais e/ou responsáveis.

Além das funções acima, os Conselhos podem deliberar sobre as prioridades para aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares à escola, bem como sobre as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar.

### *Atuação efetiva dos Conselhos*

Aos Conselhos de Escola cabe opinar e, inclusive, deliberar, sobre o enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos das escolas, mas em nossa experiência é difícil verificar que temas ligados a questão pedagógica sejam tratados pelos pais ou estudantes que participam dos Conselhos. Nas conversas que já tivemos com pais, diretores e professores; na atuação do dia-a-dia, frente aos fatos que chegam às Promotorias, quase sempre, verificamos que pais e estudantes não se sentem no direito de tratar da questão pedagógica. A área é vista como competência exclusiva do corpo técnico das escolas. Em geral, na melhor das hipóteses, quando os pais e os estudantes se sentem autorizados a falar da parte pedagógica é para, no máximo, reclamar do excesso de ausências injustificadas de alguns professores. Mesmo essas queixas são raras. O que tem sido verificado com mais frequência é a deliberação, por parte dos Conselhos Escolares, sobre questões burocráticas ou, ainda, sobre o que se convencionou chamar de “transferência compulsória”, quando se determina que algum estudante terá que deixar a escola.

### *Antecedentes Históricos*

Historicamente, em função daquilo que chega ao Ministério Público, sobretudo através de representações que questionam a forma como as transferências compulsórias se dão nas escolas, verifica-se que os Conselhos Escolares pouco atuam como instrumentos efetivos de promoção da participação democrática e de melhoria da qualidade da educação. Em função disso, a Promotoria da Infância e da Juventude de Ribeirão Preto estabeleceu no início de 2005 um diálogo com os pais e/ou responsáveis que participavam dos Conselhos de Escola do município.

Em um anfiteatro no centro da cidade, lugar de fácil acesso a todos os bairros, foram organizadas várias reuniões, cada uma delas contando com cerca de 100 pais e/ou responsáveis que eram membros dos Conselhos Escolares de várias escolas. O objetivo dos encontros era, inicialmente, aproximar a Promotoria destas instâncias de decisão das escolas, tanto para colocar a Promotoria à disposição daqueles pais - indicando, para isso, a função da Promotoria dentro do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – quanto para ouvir os pais que participavam dos Conselhos em relação a como ia o dia-a-dia das escolas das quais participavam. Os diretores das escolas também foram convidados e muitos estiveram presentes aos encontros. Também nessas reuniões, o professor José Marcelino de Resende Pinto, da Usp, especialista na área, era convidado a apresentar a legislação pertinente à área, indicando todas as possibilidades de atuação dos Conselhos, além de conversar com os presentes sobre diversos aspectos e preocupações daqueles pais, especialmente quanto à atuação do Conselho, mas não só.

Em função dessas reuniões, foi possível que a Promotoria estabelecesse contato com um grupo de pais que era bastante atuante nas escolas públicas, mas que conhecia pouco e sentia dificuldade em acessar o trabalho da Promotoria. Sendo assim, foi possível abrir um novo canal de diálogo com um dos segmentos dos Conselhos de Escola que menos demandavam, por desconhecimento, o trabalho da Promotoria.

*Propondo eleições regionais de Conselho de Escola*

Embora a construção deste canal de diálogo tenha sido possível, frente ao número de pais que participaram das reuniões, ainda eram poucos os que efetivamente passaram a utilizar o contato com a Promotoria seja para utilizar seus serviços, seja para simplesmente tirar dúvidas. Além disso, também era baixa a participação efetiva, protagônica dos pais e/ou responsáveis nos assuntos escolares.

Sabendo que o protagonismo é um fenômeno complexo, em que a participação cidadã não acontece da noite para o dia, sendo fruto de muitos fatores e de longa construção, o grupo de Promotores que tentavam construir ações conjuntas na área da infância e juventude, entendeu que, quando chegasse o período da eleição de novos representantes para os Conselhos de Escola, seria importante que pudéssemos ter um amplo debate na sociedade sobre educação e a importância da participação da comunidade na gestão das escolas.

Assim, em novembro de 2005, convidamos os promotores de 29 comarcas mais próximas da sede das regionais de Franca e Ribeirão Preto, bem como os respectivos secretários municipais de educação e os dirigentes das afetas Diretorias Regionais da Secretaria Estadual de Educação a participarem de uma reunião na qual tratamos do tema. Da reunião, em que participaram 34 dos 54 municípios convidados, e que fazem parte das 29 comarcas envolvidas, estabelecemos em conjunto a proposta de que as eleições se dariam em 2 dias, 10 e 11 de março de 2006, sendo que cada município poderia adotar tanto os dois dias, quando um dos dois dias, como aquele em que seriam realizadas as eleições dos Conselhos de Escola. O objetivo era, com as eleições ocorrendo nos mesmos dias, potencializar a discussão da temática, inclusive com o preparo de material de divulgação a ser distribuído para os meios de comunicação de todos os municípios envolvidos.

*Os municípios participantes*

Com a resolução tomada na reunião, os secretários e dirigentes de ensino se encarregaram de consultar as escolas e os conselhos municipais de educação de seus municípios sobre a viabilidade da proposta. As respostas sobre a possibilidade de o município participar da iniciativa seriam encaminhadas ao Ministério Público, que ficou responsável pela articulação das ações do movimento. O assistente técnico de Promotoria, lotado na Regional de Ribeirão Preto, e uma equipe de estagiários passaram a manter contatos diários com as Secretarias Municipais a fim de manter articulada a ação.

Como dos 54 municípios, que formam as 29 comarcas, 20 municípios não compareceram à reunião, voltamos a contatá-los, agora por telefone, através da pessoa da/o secretária/o municipal ou dirigente municipal de educação, a fim de convidá-los novamente para que participassem da iniciativa. Apenas 1 município, após consultas internas, não se interessou por participar da iniciativa. Em outro município, a data coincidia com o aniversário da cidade, razão pela qual o município resolveu por realizar as eleições em data diferente daquela acordada inicialmente, mas fez questão de se comprometer com a iniciativa. Todos os municípios que resolveram participar da iniciativa se comprometeram a enviar, e de fato o fizeram, um termo formalizando o compromisso de estarem juntos na iniciativa. Ainda tivemos um município que, embora pertencesse à divisão Regional de Franca do Ministério Público, não tinha sido convidado a participar da iniciativa por não estar entre as 29 comarcas definidas inicialmente. Entretanto, sabendo da iniciativa, o município revelou interesse em participar e questionou se poderia fazer parte do trabalho. Aceito o município, passamos, finalmente, a contar, então com 54 municípios, totalizando 822 escolas convidadas a realizar, entre os dias 10 e 11 de março, as eleições de seus Conselhos escolares.

Foram os seguintes os municípios participantes: Altinópolis, Aramina, Barrinha, Batatais, Brodósqui, Buritzal, Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Cravinhos, Cristais Paulista, Dumont, Fernando Prestes, Franca, Guará, Guariba, Guataparã, Igarapava, Ipuã, Itirapuã, Ituverava, Jaboticabal, Jardinópolis, Jequitanga, Luiz Antônio, Miguelópolis, Monte Alto, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Patrocínio Paulista, Pirangi, Pitangueiras, Pontal, Pradópolis, Restinga, Ribeirão Corrente, Ribeirão Preto, Rifaina, Sales Oliveira, Santa Cruz da Esperança, Santa Rosa de Viterbo, São Joaquim da Barra, São José da Bela Vista, São Simão, Serra Azul, Serrana, Sertãozinho, Santo Antônio da Alegria, Taiaçu, Taiúva, Taquaral, Terra Roxa, Viradouro e Vista Alegre do Alto.

### *Operacionalizando a iniciativa*

A Regional de Ribeirão Preto centralizou as informações sobre a iniciativa, contatou as secretarias municipais e as diretorias regionais de ensino, bem como organizou material de divulgação que foi enviado para a imprensa dos diversos municípios. Foi produzido um texto informativo, na forma de *release*, no qual se noticiava a iniciativa, explicando o que era o Conselho de Escola, sua importância, dando ênfase especial à novidade da participação dos pais e responsáveis nos novos Conselhos nas creches e pré-escolas. Para as rádios dos municípios menores – em muitos deles há apenas uma rádio comunitária que, em geral, é amplamente ouvida pela população – foi produzido um cd com um jingle divulgando a data da eleição e 4 entrevistas, a saber: com a oficial de projetos do Unicef, com um professor da Usp, com um pai que já participava de Conselho de Escola e com a supervisora de creches da Usp, que tem, nas creches da Universidade, conselhos de pais instalados já há algum tempo. O jingle tinha 33 segundos e era uma chamada motivando a participação da população à eleição. As entrevistas eram curtas, de 3 a 13 minutos, falando da importância da participação, de como a escola melhora e de como mesmos os pais que têm pouca escolaridade podem participar de forma assertiva nos Conselhos de Escola. Alguns municípios desejavam passar carro de som pelos bairros, assim, em função do pedido, foi organizado um cd especial para essa finalidade.

Com amplo cadastro dos órgãos de imprensa em mãos, enviamos o material para todas as rádios e jornais de todas as cidades envolvidas, com um ofício especial, destinado aos radialistas, no qual expúnhamos nosso pedido de colaboração e a importância da divulgação da iniciativa pela imprensa. Inicialmente, em Franca e Ribeirão Preto, por serem os maiores municípios, convidamos vários órgãos de imprensa a participarem de uma reunião com o grupo de promotores e a equipe técnica do Ministério Público. A reunião funcionou bem na regional de Franca, enquanto em Ribeirão Preto a iniciativa teve baixa adesão. Embora de baixa adesão, a reunião em Ribeirão Preto teve a participação da retransmissora de televisão que conta com a maior audiência em toda a região, a Eptv, retransmissora da Rede Globo. A Eptv abriu a possibilidade de realizar chamadas em seu telejornal durante a semana de eleição; a produção de uma matéria maior, no dia anterior à eleição, sobre a importância da participação nos Conselhos de Escola; a cobertura jornalística no dia das eleições; bem como a produção de um programa inteiro sobre o tema, o Eptv Comunidade, que passou na semana anterior à eleição e que contou com a participação de um pai e um estudante, ativos

representantes no Conselho Escolar, de duas especialistas em gestão escolar e do promotor de Sertãozinho.

Com relação aos demais órgãos de imprensa de Ribeirão Preto, tínhamos que utilizar outra estratégia para alcançá-los. O contato passou, então, a ser pessoal com cada produção jornalística, através de telefonemas e, por vezes, de contato pessoal com os pauteiros e editores. A estratégia acabou por resultar em sucesso, visto que todos os jornais impressos deram ampla cobertura tanto à divulgação anterior, como ao dia da eleição. Também as outras emissoras de televisão abriram um bom espaço, com entrevistas em estúdio, resultando na divulgação da iniciativa em todos os canais de tevê que contam com retransmissoras em Ribeirão Preto. As rádios de Ribeirão Preto e Franca também foram importantes veículos na iniciativa, abrindo espaço para entrevistas ao vivo. Em outras cidades, tivemos relatos de que o material em cd foi utilizado, bem como o carro de som.

### *Avaliação*

De saída, uma primeira avaliação é de que a iniciativa trouxe o tema, em geral ausente da mídia, para a arena pública. Outro aspecto foi que várias equipes municipais procuraram a equipe técnica do Ministério Público para obter maiores informações sobre como operacionalizar, como realizar as eleições. Algumas questionavam se deveria ser criado um Conselho por escola, ou se deveria ser um único conselho por cidade, mostrando certa confusão entre o que vem a ser o Conselho Municipal de Educação e os Conselhos Escolares. Enfim, algumas dúvidas nos levam a acreditar que naqueles municípios a formação dos conselhos escolares não era uma ação frequente.

Em dado momento, surgiu a hipótese de que nenhum dos médios e pequenos municípios tinha clareza de que, apesar de ter força de lei há 5 anos, o Plano Nacional de Educação colocava, como uma de suas metas, a eleição de conselhos equivalentes ao de escola nos equipamentos de educação infantil. Assim, voltamos a ligar para todos os municípios reforçando, para as equipes técnicas, a informação e, ante a surpresa das equipes, verificamos que nossa hipótese se verificou verdadeira.

No momento, as Secretarias Municipais de Educação e as Diretorias Regionais de Ensino receberam um formulário que busca avaliar como a iniciativa foi recebida e apontar, efetivamente, quantas escolas participaram do trabalho, quantos conselhos foram eleitos naqueles dias, quais as principais ações que aconteceram naqueles dias para chamar a população para as escolas, bem como pesquisar quais têm sido as principais dificuldades dos Conselhos, no momento, para efetivação de seu funcionamento. Já recebemos algumas informações interessantes sobre iniciativas de algumas escolas, tais como uma que resolveu aderir à iniciativa promovendo um café da manhã festivo, no dia 11 de março, um sábado, para as famílias, bem como recebemos telefonema de uma creche filantrópica que queria saber como poderia participar da iniciativa, visto que em seu município todas as demais creches eram públicas e tinham feito a eleição de um conselho de pais e a instituição, como a única creche filantrópica da cidade, não queriam ser a única sem o referido conselho.

No processo, também foi discutida, entre alguns secretários e promotores, a necessidade de melhor qualificar todos os participantes dos Conselhos de Escola e, assim, uma solicitação da maioria dos secretários municipais e promotores será feita junto ao Mec a fim de que um curso, que aquele Ministério já tem estruturado, seja oferecido para os

municípios, tendo como sede presencial dos referidos cursos as cidades de Franca e Ribeirão Preto.

Pretendemos que a experiência se repita e cresça nos próximos anos, pois acreditamos que a construção da participação, sobretudo da população que sofre cotidianamente o aviltamento de seus direitos, se faz em longo e complexo processo, que demanda investimento de instituições que, como o Ministério Público, têm na defesa da democracia, a razão de sua existência. Somente com a construção de experiências concretas exitosas, ano após ano, é que a participação, o protagonismo comunitário, frutificará, efetivamente, como mecanismo de transformação social.