



**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO**

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA

**A EDUCAÇÃO FISCAL COMO INSTRUMENTO DE
FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES**

Ana Horácio Geraldo

Brasília

2011



**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO**

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA

**A EDUCAÇÃO FISCAL COMO INSTRUMENTO DE
FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES**

Trabalho de conclusão de curso de Pós-Graduação apresentado à Escola de Administração Fazendária, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Educação Fiscal e Cidadania.

Aluna: Ana Horácio Geraldo

Orientadora: Prof^a. Me. Izabela Moreira Corrêa

**Brasília
Fevereiro/2011**



TERMO DE APROVAÇÃO

ANA HORÁCIO GERALDO

**A EDUCAÇÃO FISCAL COMO INSTRUMENTO DE
FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES**

Este trabalho de conclusão de curso foi julgado adequado como requisito parcial para a obtenção do título de especialista do Curso de Especialização em Educação Fiscal e Cidadania da Escola de Administração Fazendária – ESAF, pela seguinte banca examinadora:

Prof^ª. Me. Izabela Moreira Corrêa

Prof. Me. Alexandre Ciconello

Prof. Dra. Cleomar Manhas

Brasília

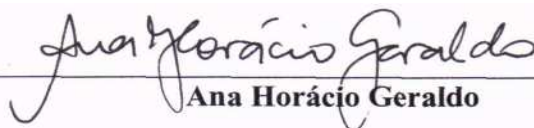
Fevereiro/2011

CESSÃO DE DIREITOS

A EDUCAÇÃO FISCAL COMO INSTRUMENTO DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES

Trabalho apresentado à Escola de Administração Fazendária - ESAF como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Educação Fiscal e Cidadania.

"É concedida à Escola de Administração Fazendária - ESAF permissão para publicar este trabalho por via impressa ou para divulgá-lo em meio eletrônico, para fins de leitura, impressão e/ou *download* pela Internet, a título de divulgação da produção científica produzida em conjunto com a ESAF, sem ressarcimento dos direitos autorais."



Ana Horácio Geraldo

Brasília, fevereiro/2011

Dedico este trabalho a todos que lutaram pela abertura democrática do nosso país e a todos que têm contribuído de alguma forma para fazer do Brasil, um país cada vez mais democrático.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela saúde, equilíbrio emocional e capacidade de concluir este trabalho, pois toda boa dádiva e todo dom perfeito vem do Senhor, criador de todas as coisas.

À minha querida mãe, companheira, dedicada e compreensiva que esteve sempre presente me apoiando e torcendo por mim.

À minha família, pela compreensão e apoio.

À Prefeitura Municipal de João Pessoa que me proporcionou a oportunidade de participar deste curso.

A todos aqueles que compõem a Secretaria da Receita Municipal de João Pessoa que, de alguma forma, incentivaram e viabilizaram a minha participação neste curso, proporcionando as condições para que eu pudesse concluí-lo.

Aos amigos que compõem o Grupo Municipal de Educação Fiscal, Gilvaneide Ferreira, Manoel Salvino, Claudio Piccoli e André Moura Alves, pelo apoio e colaboração na construção deste trabalho.

À professora Izabela, pelo apoio, incentivo e orientação na construção deste trabalho.

Ao professor Carlos Ângelo, exemplo de educador, pela disponibilidade em ajudar.

Aos demais professores e aos colegas do curso que estiveram sempre disponíveis para socializar experiências e contribuir para que eu pudesse construir novos conhecimentos.

À Geciane Miranda, em nome de quem agradeço a todos que compõem a escola pesquisada e que gentilmente colaboraram com este trabalho, respondendo os questionários e participando das entrevistas.

E a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta conquista.

Educar para outros mundos possíveis é viabilizar o que foi escondido para oprimir, é dar voz aos que não são escutados, aos que foram silenciados.

Educar para outros mundos possíveis é educar para conscientizar, para desalienar, para desfeticizar.

Educar para outros mundos possíveis é educar para a emergência do que ainda não é, o ainda-não, a utopia. Assim fazendo, estamos assumindo a história como possibilidade e não como fatalidade.

Por isso, educar para outros mundos possíveis é também educar para a ruptura, para a rebeldia, para a recusa, para dizer 'não', para gritar, para sonhar com outros mundos possíveis.

Denunciando e anunciando.

Moacir Gadotti

LISTA DE ABREVIATURAS

CGU – Controladoria Geral da União
CNPQ – Conselho Nacional de Procuradores-Gerais
CONAMP – Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária
CTN – Código Tributário Nacional
ESAF – Escola de Administração Fazendária
FEBRAFITE – Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GEF – Grupo de Trabalho de Educação Fiscal
GEFE – Grupo de Educação Fiscal nos Estados
GEFF – Grupo de Educação Fiscal da Receita Federal
GEFM – Grupo de Educação Fiscal nos Municípios
GET – Grupo de Trabalho de Educação Tributária
GETE – Grupo de Educação Tributária nos Estados
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ISS – Imposto sobre Serviços
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n° 9.394, de 22/12/1996)
MEC – Ministério da Educação
MPF – Ministério Público Federal
PDE – Programa de Desenvolvimento da Educação
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
PNE – Plano Nacional de Educação
PNEF – Programa Nacional de Educação Fiscal
PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
RFB – Receita Federal do Brasil
SEB – Secretaria de Educação Básica
SOF – Secretaria de Orçamento Federal
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
TCU – Tribunal de Contas da União
UEX – Unidade Executora

RESUMO

Com o presente trabalho procurou-se responder a seguinte questão: Qual o papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares? Assim, considerou-se que esses colegiados foram inseridos no ambiente da escola para garantir a gestão democrática da educação pública, possibilitando a participação de representantes da comunidade escolar e local. Apresentando-se como um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, onde o cidadão tem a oportunidade de deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras da escola. Assim, reconheceu-se o seu potencial como instrumento de consolidação da democracia no país, uma vez que as experiências vivenciadas no ambiente da escola favorecem a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades que instrumentalizam o cidadão para participar ativamente da vida na sua comunidade, exercendo a sua cidadania. Contudo, para que os conselhos escolares atendam ao propósito para o qual foram idealizados é necessário que as comunidades, escolar e local, compreendam o seu papel como estratégia de democratização das relações no interior da escola, contribuindo para que esse colegiado se torne cada vez mais atuante na definição dos rumos que a escola deve tomar para garantir a qualidade da educação pública, caso contrário, existirão apenas para cumprir uma exigência legal. Este trabalho procurou demonstrar o potencial do Programa Nacional de Educação Fiscal para fortalecer os Conselhos Escolares. Assim, a partir de uma pesquisa de campo, foi apresentado o funcionamento do Conselho Escolar numa escola da rede pública municipal de João Pessoa, indicando em que medida esse colegiado necessita de fortalecimento. A partir de uma análise do programa, foi identificado o seu potencial para promover o pleno exercício da cidadania, ao suscitar o sentimento de pertencimento do cidadão à sociedade. Também foi constatado que o trabalho de conscientização fiscal possibilita melhor entendimento da estrutura e funcionamento da administração pública, da aplicação dos recursos públicos e das estratégias e meios para o exercício do controle social, favorecendo a capacitação dos conselheiros escolares para realizar suas funções de modo cada vez mais consciente e responsável.

Palavras-chave: Educação Fiscal. Cidadania. Conselho Escolar. Gestão democrática.

ABSTRACT

This paper aims to answer the following question: What is the role of Fiscal Education Program to strengthen the School Councils? Thus, it was considered that these councils were inserted in the school environment to ensure the democratic administration of public education, allowing the participation of representatives of the school and local community in the management of the school. School Councils are an arena for participation and decision, a space for discussion, negotiation and delivery of educational demands, where the representatives of the local community have the opportunity to deliberate on matters political and pedagogical, administrative and financial arrangements for school. Thus, the Program could be recognized as a tool for consolidating democracy in the country, the necessary tools to actively participate in community life, exercising their citizenship. However, for school councils to serve the purpose for which it was devised it is necessary for the school and local communities understand its role as a strategy for democratization of relations within the school, contributing to this body to become increasingly active in defining the directions the school should take to ensure the quality of public education would otherwise exist only to fulfill a legal formality. This study sought to demonstrate the potential of the National Fiscal Education to strengthen the School Councils. Thus, from a field survey, it was presented the School Councils working in a public school located in the city of Joao Pessoa, indicating to what extent this body needs strengthening. From an analysis of the program, it was identified its potential to promote the full exercise of citizenship, to raise the citizen's feeling of belonging to society. It was also noted that the work of fiscal awareness enables a better understanding of the structure and functioning of public administration, the use of public resources, the strategies and the means to exercise social control by encouraging the training of school counselors to perform their functions.

Keywords: Fiscal Education. Citizenship. School Councils. Democratic management.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	DEMOCRACIA E CIDADANIA.....	16
3	OS CONSELHOS ESCOLARES E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA.....	23
4	O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL – PNEF.....	30
5	O PAPEL DA EDUCAÇÃO FISCAL NO FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES.....	39
6	OS CONSELHOS ESCOLARES NO SISTEMA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.....	44
6.1	VISÃO GERAL DO CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ABC.....	46
6.1.1	Visão Geral da Escola Municipal ABC.....	47
6.1.2	Composição.....	49
6.1.3	Funcionamento.....	52
6.1.4	Percepção da comunidade escolar sobre o papel do Conselho Escolar.....	53
6.1.4.1	<i>Percepção dos Conselheiros.....</i>	<i>53</i>
6.1.4.2	<i>Percepção dos membros da comunidade escolar que não participam do Conselho.....</i>	<i>56</i>
6.1.5	Gestão Financeira da Escola.....	58
6.1.6	Considerações Gerais.....	61
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
	REFERÊNCIAS.....	66
	APÊNDICES.....	70

1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988, ao instituir o Estado Democrático de Direito, consolidou os anseios por participação, demandados pela população e expressos nos movimentos de luta contra a ditadura e em favor da abertura política e do processo de redemocratização do País.

Passados vinte e dois anos da sua promulgação, observa-se que as conquistas foram muitas, especialmente, na abertura para a participação popular, sendo visível a multiplicação de novos espaços de participação coletiva, como os Fóruns, Comitês, Câmaras, Conselhos, Orçamentos Participativos, Colegiados, entre outros.

O direito à participação é uma realidade, pelo menos, do ponto de vista do aspecto formal. No entanto, na prática, a concretização desse direito depende do interesse do indivíduo em participar ativamente desses espaços de interlocução pública, contribuindo para construção de um país cada vez mais democrático.

Essa monografia objetiva contribuir para o debate acerca do papel do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) no fortalecimento dos Conselhos Escolares.

O Conselho Escolar é um órgão colegiado composto por representantes da comunidade escolar e local, que tem como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito da escola pública. Apresenta-se como um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. Reúnem-se nesse espaço diretores, professores, funcionários administrativos, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para discutir, definir e acompanhar a vida da escola. O Conselho Escolar foi idealizado para incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã. (MEC/PNFCE, 2004, cad.1).

Para que o Conselho Escolar atenda ao propósito para o qual foi criado é necessário que os representantes das comunidades, escolar e local, compreendam o papel desse colegiado na democratização da gestão da escola. Neste contexto, a escola pública deve ser vista como um espaço que pertence à coletividade e que necessita da participação de todos para existir de forma eficiente. Caso contrário, o Conselho Escolar existirá apenas para cumprir uma formalidade legal.

A participação nos espaços de deliberação coletiva requer uma conduta ética e para que haja conduta ética é preciso que exista o agente consciente, aquele que conhece a diferença entre o bem e o mal; que é consciente de si e dos outros; dotado de vontade livre,

isto é, que não pode estar submetido à vontade dos outros, de seus próprios instintos e paixões; que tem capacidade de deliberar e decidir entre várias alternativas possíveis com responsabilidade, reconhecendo-se como autor da ação, avalia seus efeitos e suas conseqüências sobre si e sobre os outros, assume suas ações e responde por elas. (CHAUI, 2008).

Nesse sentido, percebe-se a importância do investimento num processo de formação educativa capaz de estimular essa conduta ética visando à participação consciente do cidadão nos espaços de deliberação coletiva. Nessa direção, a educação deve ser vista como um processo de formação, capaz de preparar o ser humano para a vida, ao possibilitar a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades que facilitam a compreensão do mundo e a intervenção consciente do cidadão na vida da sua comunidade, contribuindo para a consolidação da democracia e a construção de uma sociedade cada vez mais livre, justa e solidária. (ESAF/PNEF, 2004, cad. 1).

O Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) se propõe a fornecer a capacitação técnica capaz de promover o efetivo exercício da cidadania ao “disseminar informações e conceitos sobre a gestão fiscal, favorecendo a compreensão e a intensificação da participação social nos processos de geração, aplicação e fiscalização dos recursos públicos”. (ESAF/PNEF, 2009, cad.1, p.28).

A educação fiscal, ao favorecer a compreensão da importância da arrecadação de tributos como fonte de financiamento do Estado, estimula o cidadão a se perceber como agente financiador das políticas públicas e, conseqüentemente, responsável pela sua efetividade, uma vez que, a sua participação na definição e acompanhamento dessas políticas, torna-se imprescindível para garantir a correta aplicação dos recursos decorrentes da arrecadação tributária.

Considerando que a existência de Conselhos Escolares atuantes favorece a socialização do poder na escola, possibilitando a participação coletiva na definição dos rumos que escola deve seguir para garantir a qualidade do ensino-aprendizagem, função precípua da escola, o presente trabalho pretende responder a seguinte questão: **Qual o papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares?**

Para responder esta questão, procurou-se demonstrar o papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares, a partir dos seguintes objetivos específicos: a) apresentar uma visão geral do funcionamento do Conselho Escolar no cotidiano de uma escola, bem como a percepção da comunidade escolar sobre o significado e o papel desse colegiado com o intuito de verificar, em que medida necessita de fortalecimento; b) identificar

o potencial existente no Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) para promover a mobilização e a qualificação do cidadão para participar efetivamente do Conselho Escolar; c) demonstrar a relação existente entre o potencial identificado no PNEF e o suposto fortalecimento do Conselho Escolar.

A temática deste trabalho é o fortalecimento dos Conselhos Escolares a partir do processo educativo de conscientização fiscal, que favorece a compreensão da importância da arrecadação dos tributos como fonte de financiamento do Estado e do papel do cidadão na sociedade ao contribuir com o pagamento de tributos.

Nesse sentido, o cidadão é estimulado a se perceber como agente financiador das políticas públicas, uma vez que a arrecadação de tributos tem sido a principal fonte de financiamento do Estado brasileiro, contribuindo para suscitar no cidadão o sentimento de pertencimento à sociedade e, conseqüentemente, o interesse em participar ativamente dos espaços de deliberação coletiva.

A escolha do tema deste trabalho pode ser justificada pelo fato de que, em agosto de 2009, com a publicação do Decreto n° 6.627/2009, foi implantado o Programa Municipal de Educação Fiscal no município de João Pessoa, com o objetivo de institucionalizar a educação fiscal para o pleno exercício da cidadania, em consonância com o Programa Nacional.

O interesse pelo tema surgiu da necessidade de trabalhar a educação fiscal no município de maneira aplicável à realidade concreta, ao considerar que as experiências vivenciadas no contexto da escola contribuem para a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades expressas em atitudes que serão refletidas no comportamento social. Assim, reconheceu-se o potencial dos Conselhos Escolares como estratégia de gestão democrática da escola com reflexos positivos na consolidação da participação democrática no município e, conseqüentemente, no fortalecimento da democracia no país.

A existência do Conselho Escolar, em si, representa um ganho significativo na luta pela democratização do espaço escolar, no entanto, não basta apenas definir regras de participação é necessário que essas regras sejam aplicáveis à realidade concreta pelo estímulo à sensibilização, conscientização, mobilização e qualificação para a efetiva participação dos diversos segmentos que compõem a escola.

O presente trabalho foi realizado com base num estudo bibliográfico, acompanhado de uma pesquisa qualitativa a partir de um estudo de caso realizado no ambiente de uma escola da rede pública municipal da cidade de João Pessoa. Inicialmente, a pesquisa de campo foi estruturada em duas etapas: na primeira etapa, os dados seriam coletados com o intuito de obter um panorama geral do funcionamento do Conselho Escolar no cotidiano da escola e

identificar a percepção da comunidade escolar acerca do papel desse colegiado, antes da implementação de um projeto de Educação Fiscal na escola pesquisada, para, na segunda etapa, após a implementação do projeto, mensurar os resultados e verificar a relação existente entre as ações desenvolvidas e o suposto fortalecimento do Conselho Escolar.

No entanto, devido ao curto espaço de tempo para o desenvolvimento da monografia e a coincidência com um período em que se contou com poucos dias letivos, devido aos feriados nacionais, as festas comemorativas próprias da época e as eleições que ocorreram em dois turnos, só foi possível realizar a primeira etapa da pesquisa de campo, cujos dados foram coletados no período de 15/09/2010 a 12/11/2010, quando foi obtida uma visão geral do funcionamento do Conselho Escolar e identificado, em que medida o referido colegiado necessita de fortalecimento. A segunda etapa do trabalho de campo foi adiada, como agenda de pesquisa.

O presente trabalho foi estruturado em cinco capítulos: O primeiro capítulo, *Democracia e cidadania*, apresenta os conceitos de democracia e cidadania, destacando a importância da participação do cidadão nos espaços públicos de deliberação coletiva, pelo reconhecimento do seu pertencimento à sociedade como sujeito de direitos e obrigações, considerando que a concretização dos seus direitos está condicionada a sua disposição em cumprir com os seus deveres de cidadania. Nesse sentido, a democracia é abordada como um processo, cujo exercício do poder pelo cidadão, é essencial para sua consolidação, fundamentada nos princípios da soberania popular e participação popular. Para caracterizar o potencial dos Conselhos Escolares como espaço de participação cidadã, é apresentado o momento histórico em que deu sua institucionalização no cenário político nacional.

No capítulo seguinte, é abordada a importância dos Conselhos Escolares como estratégia de democratização da educação pública, considerando a necessidade do envolvimento consciente da comunidade escolar e local. Considerou-se também a importância da educação como instrumento de qualificação do cidadão para o debate público e de estímulo à participação ativa nos Conselhos Escolares, contribuindo para a democratização das relações no contexto da escola, com reflexos no seu comportamento social. O capítulo seguinte trata do Programa Nacional de Educação Fiscal, abordando, como foi idealizado, como é gerenciado, as entidades envolvidas no programa, sua abordagem, valores, missão, diretrizes, objetivos, abrangência e sua relevância no contexto sociopolítico do país.

O capítulo, *O papel da educação fiscal no fortalecimento dos conselhos escolares*, demonstra as potencialidades da educação fiscal para estimular a participação consciente, responsável e qualificada do cidadão no espaço do Conselho Escolar, a partir da disseminação

de conteúdos capazes de estimular o reconhecimento do pertencimento do cidadão à sociedade, bem como, favorecer a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades necessárias a atuação eficiente dos conselheiros na realização de suas funções, possibilitando o fortalecimento desses colegiados. O capítulo seguinte fornece uma visão geral do funcionamento do Conselho Escolar no ambiente de uma escola específica em João Pessoa, a partir da apresentação do resultado da pesquisa de campo realizada entre os dias 15/09/2010 a 12/11/2010, quando se procurou demonstrar em que medida esse colegiado necessita ser fortalecido e relacionar o potencial identificado no PNEF para promover seu suposto fortalecimento.

2 DEMOCRACIA E CIDADANIA

A Constituição Federal de 1988 valorizou a institucionalização da democracia participativa, ao dispor no parágrafo único do seu artigo 1º que “todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos definidos nesta constituição”, o que possibilitou a combinação da democracia representativa com alguns institutos de participação direta nas funções governamentais.

Segundo Silva (2007), um governo democrático deve pautar-se em dois princípios fundamentais, a saber, a soberania popular e a participação popular, os quais representam a própria essência da democracia. Com base na soberania popular o povo é a única fonte do poder. A expressão da vontade do povo é revelada por meio da participação popular, manifestada de forma direta ou indireta. Quando a participação é indireta, dá-se origem ao princípio da representação.

Ao analisar o conceito de democracia introduzido por Abraham Lincoln, segundo o qual, “*a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo*”, Silva (2007, p. 134) afirma que o conceito “[...] tem suas limitações”, pois Abraham Lincoln teria se referido à “[...] democracia como governo, quando ela é muito mais do que isso: é regime, forma de vida e principalmente processo”. No entanto, também destaca que o mesmo conceito é essencialmente correto quando se dá a interpretação real aos termos que o compõem. Sendo assim, assevera:

Governo do povo significa que este é fonte e titular do poder (*todo poder emana do povo*), de conformidade com o princípio da soberania popular que é, pelo visto, o princípio fundamental de todo regime democrático. *Governo pelo povo* quer dizer governo que se fundamenta na vontade popular, que se apóia no *consentimento popular*; governo democrático é que se baseia na adesão livre e voluntária do povo à autoridade, como base da legitimidade do exercício do poder, que se efetiva pela técnica da *representação política* (*o poder é exercido em nome do povo*). *Governo para o povo* há de ser aquele que procure liberar o homem de toda imposição autoritária e garantir o máximo de segurança e bem-estar. (SILVA, 2007, p.135).

Silva (2007, p. 126) também afirma que “a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas um *processo* de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história”. Assim, para um conceito amplo de democracia, há que se considerar a dinâmica da sociedade e perceber a democracia como um processo, onde ela nunca se realiza, mas a cada etapa surgem novas conquistas e novos desafios a serem atingidos.

Suscitar a idéia de democracia como um processo - que vai se aperfeiçoando e se tornando cada vez mais o governo do povo à medida que este reconhece e assume o poder que dele emana- é reforçar a importância da participação popular, pelo entendimento do sentido de cidadania. Nesta perspectiva, Vieira (2006, p.607) afirma:

A cidadania é um conceito chave para determinar nosso sentimento de pertencimento e participação numa determinada comunidade, tanto no aspecto político, jurídico-moral, como socioeconômico. Pertencimento e participação política como sujeitos ativos do processo de tomada de decisão coletiva. Pertencimento e participação jurídico-moral, enquanto sujeitos de direitos voltados à proteção da dignidade e realização da autonomia. Pertencimento e participação social e econômica como produtores e beneficiários das riquezas (e demais recursos) socialmente produzidas.

Neste caso, o autor refere-se ao exercício pleno da cidadania, considerando-a em todas as suas dimensões, tanto no sentido de pertencimento do indivíduo a uma comunidade como no sentido de participação na vida dessa comunidade, ou seja, não apenas pela assunção dos seus direitos, mas também pelo cumprimento dos seus deveres de cidadão.

Nesta perspectiva, Buffon (2009), destaca que o cidadão deve se reconhecer como parte da sociedade e responsável pelo seu funcionamento, rompendo com a visão de que o Estado, enquanto *locus* do poder investido, é “[...] um ente abstrato, todo-poderoso e distante [...]” (BUFFON, 2009, p. 73), passando a adotar o entendimento de que “[...] o Estado nada mais é do que a sociedade organizada politicamente [...]”. Portanto, “[...] é preciso perceber que não é possível apenas reclamar os direitos, sem que se esteja disposto a cumprir com os deveres fundamentais”. (BUFFON, 2009, p. 74).

Com base neste entendimento, Baltazar (2010, p. 25) ressalta a importância da cidadania fiscal, que corresponde ao “[...] direito/dever de participar no custeio das atividades estatais aliado ao poder de controlar a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos”. O autor também destaca que o cumprimento do dever de cada um para com a manutenção do Estado, possibilita a materialização do direito de todos os membros da sociedade.

A partir dessa reflexão, percebe-se que a consolidação da democracia, depende do efetivo envolvimento dos cidadãos, a partir da conscientização da importância da sua participação na manutenção do Estado e no controle social¹.

Ao ressaltar as virtudes da democracia participativa, Dimoulis (2007, apud BALTAZAR, 2010, p. 21), afirma:

¹ A expressão “controle social” será usada no presente trabalho no sentido de “participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública”. (CGU, 2008, p. 16).

[...] a cidadania requer o efetivo acesso de todos os interessados aos mecanismos de exercício do poder, sendo insuficiente a mera presença dos direitos formais de votar e ser votado. A democracia requer, além dos mecanismos de representação, a possibilidade de controle permanente dos governos pelos governados por meio de acompanhamento, fiscalização e sanção dos governantes.

A democracia participativa permite a participação integral do indivíduo, para além da escolha dos seus representantes políticos, possibilitando a atuação direta na gestão pública. A atuação democrática dos indivíduos nos espaços destinados à participação direta constitui-se numa ação política que pode ser classificada como o exercício da cidadania.

Ao analisar a participação política, Bobbio e outros (1998, p. 888-889) apontam três formas ou níveis de participação:

A primeira forma, que poderíamos designar com o termo de *presença*, é a forma menos intensa e mais marginal de Participação política; trata-se de comportamentos essencialmente receptivos ou passivos, como a presença em reuniões, a exposição voluntária a mensagens políticas, etc, situações em que o indivíduo não põe qualquer contribuição pessoal.

A segunda forma poderíamos designá-la com o termo de *ativação*: aqui o sujeito desenvolve, dentro ou fora de uma organização política, uma série de atividades que lhe foram confiadas por delegação permanente, de que é incumbido de vez em quando, ou que ele mesmo pode promover. Isto acontece quando se faz obra de proselitismo, quando há um envolvimento em campanhas eleitorais, quando se difunde a imprensa do partido, quando se participa em manifestações de protesto, etc.

O termo *participação*, tomado em sentido estrito, poderia ser reservado, finalmente, para situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política. Esta contribuição, ao menos no que respeita à maior parte dos cidadãos, só poderá ser dada de forma direta em contextos políticos muito restritos; na maioria dos casos, a contribuição é indireta e se expressa na escolha do pessoal dirigente, isto é, do pessoal investido de poder por certo período de tempo para analisar alternativas e tomar decisões que vinculem toda a sociedade.

A participação efetiva dos cidadãos nas decisões políticas de sua comunidade depende do nível de sua conscientização quanto à garantia constitucional de seus direitos e da sua mobilização para que esses direitos sejam concretizados.

Marshall (1967) distingue as dimensões da cidadania, a partir dos direitos que lhes são inerentes. Com base neste entendimento, propõe a existência da *cidadania civil*, relacionada à garantia do direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei; da *cidadania política*, que diz respeito ao direito de participar do governo, como votar e ser votado; e, da *cidadania social*, relacionada ao direito de participar na riqueza coletiva, como o direito à educação, à saúde, ao trabalho e à aposentadoria. Marshall também defende que há uma sequência cronológica e lógica na conquista dos direitos e que esta seria preponderante para a formação da cidadania ativa que reforça a convicção democrática, demonstrando o que aconteceu na Inglaterra, onde a conquista dos direitos obedeceu a seguinte sequência

cronológica: no século XVIII, os ingleses adquiriram os direitos civis; no século XIX, vieram os direitos políticos; e somente no século XX, conquistaram os direitos sociais. Nesta direção, o autor aponta a sequência lógica existente, uma vez que foi com base nos direitos civis que os ingleses reivindicaram os direitos políticos, consolidando o parlamento e os partidos políticos, situação que possibilitou a conquista dos direitos sociais.

Considerando as três dimensões da cidadania proposta por Marshal, Carvalho (2001, p. 9) afirma que a existência da “[...] cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível”. Sendo assim, a cidadania revela-se como um processo de conquista dos direitos, onde a cidadania plena é o ponto de chegada, um ideal que serve como parâmetro para julgar a qualidade da cidadania alcançada.

Carvalho (2002), resgatando a trajetória da conquista dos direitos no Brasil, destaca que aqui os direitos sociais receberam maior ênfase e precederam os direitos civis e políticos, revelando uma inversão na pirâmide proposta por Marshal. Neste caso, o autor constata que, como há uma sequência lógica no modelo apresentado, essa alteração afeta a natureza da cidadania determinando conseqüências negativas para a eficácia da democracia.

O autor observa que no Brasil, os direitos sociais foram introduzidos num período onde a participação política era insignificante e a vigência dos direitos civis era precária, com base nisso, destaca que “[...] a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa a sua definição como uma conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa”. (CARVALHO, 2002, p. 110).

Nesse sentido, no Brasil, a preponderância do Estado na distribuição dos benefícios sociais em momentos de baixa mobilização popular contribuiu para fortalecer a idéia de que os bens e serviços públicos são “favores” oferecidos pelo governo, o que dificulta a percepção desses benefícios como um direito, por parte dos cidadãos, e desestimula a participação popular.

O mesmo autor também considera que a inversão na conquista dos direitos favoreceu uma visão corporativista dos interesses coletivos, em que os benefícios sociais não são tratados como direitos de todos, mas como fruto da negociação de cada categoria com o governo, assim as categorias passam a se organizar para garantir os direitos e os privilégios distribuídos pelo Estado. Destaca que o corporativismo manifestou-se mesmo durante a Constituinte de 1988, quando cada grupo procurou defender e aumentar seus privilégios, observando que a prática política posterior à redemocratização também tem revelado a força

das grandes corporações de banqueiros, comerciantes, industriais, das centrais operárias, dos empregados públicos, todos lutando pela preservação de privilégios ou em busca de novos favores. Por fim, alerta que a falta de organização autônoma da sociedade tem permitido a prevalência dos interesses corporativos. (CARVALHO, 2002, p. 221-223).

Chaia e Tótorá (2004) destacam que as lutas dos movimentos sociais no Brasil, que prevaleceram nas décadas de 70 e 80, deram um novo sentido à participação o que permitiu a construção de um poder popular a partir de espaços políticos autônomos. Como os movimentos populares insistiam em ter seus direitos reconhecidos, passaram a direcionar suas forças para os poderes instituídos e conseguiram garantir direitos na Constituição Federal, nas Constituições estaduais e nas leis orgânicas dos municípios.

A nova Carta Política marcou o início da construção de uma nova cidadania no Brasil com a ampliação dos direitos políticos, criação de instrumentos para garantia do exercício dos direitos civis e assegurou a participação popular na gestão das políticas públicas.

Nesta perspectiva, vale destacar o que salienta Raichelis (2005, p.77):

No processo mobilizador que culmina com a Constituição de 1988, o tema participação da sociedade na coisa pública ganha novos contornos e dimensões. Trata-se de uma tendência que vem se contrapor à forma centralizada e autoritária que prevalecera por mais de duas décadas na estrutura política brasileira. A partir deste marco, temas como descentralização e reordenamento institucional seriam recorrentes, no sentido da revalorização da participação popular e do poder local.

Com o processo de redemocratização ocorrido ao longo da década de 1980 que culminou com a promulgação da atual Constituição Federal, também conhecida como constituição cidadã, surge a necessidade de reorganização do Estado, demandando a criação de espaços de participação do povo como titular do poder público.

Com a ampliação da democracia por meio da institucionalização da participação direta, Gohn (2007, p. 128) destaca que a concretização desse direito, além de demandar regulamentação legal nos diferentes níveis da estrutura administrativa, também foi necessária “[...] a qualificação dessa participação em formas democráticas descentralizadas, para que operacionalizassem os novos formatos de participação, no plano institucionalizado, especialmente aquelas relativas a formas deliberativas”. A autora observa que:

Novas arenas de interlocução foram criadas para a população expressar seus interesses, para explicitação das diferenças entre os diversos atores em cena, para a negociação entre essas diferenças e a busca de possíveis pontos de consenso, e para a criação e desenvolvimento de formas de controle social, em especial por parte da população sobre os órgãos públicos na gestão de bens e políticas públicas. Fóruns, Comitês, Colegiados, Conselhos, Orçamentos Participativos, Plenárias, Comissões, Colegiados diversos, todos foram criados por ser essas arenas. (GOHN, 2001 apud GOHN, 2007).

À medida que os movimentos populares caminharam na luta pela concretização dos seus direitos, o poder constituído tratou de delimitar e disciplinar o campo de atuação desses movimentos, culminando com a inserção dos conselhos como espaços institucionais de participação política que possibilitam a participação direta dos diversos segmentos sociais na gestão das políticas públicas, configurando-se como uma nova modalidade de legitimação política.

Gohn (2007), considerando o potencial de transformação política existente nestes instrumentos de participação, afirma que “o conselho em si, conquanto exigência da lei, não garante nada”, mas destaca que “[...] eles podem imprimir novo formato às políticas públicas desde que implementados e operacionalizados com a efetiva participação popular”, devido ao seu papel e a sua relevância como “[...] espaços que realizam a mediação/relação entre o governo e a população”, pois possibilita o acesso da população à tomada de decisões políticas com a conseqüente vigilância sobre a gestão pública. No entanto, ressalta que esses espaços “[...] são ainda insipientes, e há muitas lacunas na sua estrutura e na sua forma de funcionamento”. (GOHN, 2007, p. 129).

Ao analisar a inserção dos conselhos no cenário histórico, Arendt (1988, apud CHAIA e TÓTORA, 2004, p. 194), “evidencia as possibilidades da política, enquanto ação inusitada e de conseqüências inesperadas”. Nesse sentido, destaca que,

Os conselhos, enquanto forma inédita de ação política, objetivavam dar realidade à liberdade política, criar um espaço público que proporcionasse a oportunidade de engajamento nas atividades de expressão, discussão e decisão das questões de caráter político. A emergência dos conselhos é a prova histórica da criação de formas políticas que viabilizem a liberdade política, isto é, aquela liberdade que assegura aos cidadãos tomarem parte ativa na vida pública. (ARENDDT, 1988, apud CHAIA e TÓTORA, 2004, p. 194).

De acordo com Chaia e Tótora (2004), os conselhos que se destacaram ao longo da história como órgãos de ação política autônoma, tais como a Comuna de Paris (1871) e os soviets na Rússia (1905-1917), entre outros, eram diferentes dos conselhos inseridos no cenário político brasileiro atual, pois eram espaços públicos de ação e discussão onde a liberdade era efetivada por meio da participação direta dos cidadãos nos assuntos públicos, não servindo ao poder como veículos de transmissão de decisões definidas em instâncias superiores. O formato dos conselhos conforme se deram no Brasil são veículos de articulação política para gerir direitos sociais coletivos, tais como educação, saúde, assistência social, entre outros.

As mesmas autoras também destacam que, “Nos anos 90, os mecanismos de intervenção direta da sociedade civil, dentre eles os conselhos, foram defendidos como estratégia de modernização do Estado e ampliação da legitimidade política”. (CHAIA e TÓTORA, 2004, p. 200). Nesse momento a sociedade passa a partilhar a responsabilidade pela gestão dos bens públicos, essa participação como forma de gestão compartilhada não põe em questão a ordem política vigente. Sendo assim, ao serem “[...] capturados por um projeto de modernização da política tradicional”, os conselhos perderam a força como estratégia de poder popular e como potencial de uma nova sociabilidade democrática, uma vez que, “a hierarquia administrativa, o poder do governo que monopoliza os recursos públicos e aparatos burocráticos, além da informação, solapa o poder dos conselhos”. (CHAIA e TÓTORA, 2004, p. 200-201).

Diante do exposto, há que se resgatar o potencial desses espaços de participação política pela intervenção consciente do cidadão na luta pela democratização da sociedade. Nesta perspectiva, vale destacar o que salienta Castoriadis (1992, apud CHAIA e TÓTORA, 2004, p. 196):

A heteronomia é a aceitação do estabelecido e a impossibilidade de agir sobre as leis, normas e valores vigentes. A autonomia implica não reduzir a democracia ao império da lei, aos ‘direitos do homem’ ou ‘a igualdade dos cidadãos’, mas do ‘fazer efetivo da coletividade na discussão da lei’. ‘A política concerne tudo que, na sociedade, é participável e partilhável’. A liberdade política não é a liberdade defensiva do indivíduo contra o poder, mas sim a liberdade de participação no poder.

Sendo assim, no cenário político atual, deve-se reconhecer o potencial dos conselhos como estratégia de democratização das ações do Estado e investir no seu fortalecimento pela valorização do sentimento de pertencimento do cidadão à sociedade e pelo estímulo à participação consciente na gestão da coisa pública.

Os Conselhos Escolares, um dos objetos de pesquisa desta monografia, foram inseridos neste cenário político com o intuito de garantir a gestão democrática do ensino público, possibilitando a participação da comunidade escolar e local na gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola, pela definição das prioridades necessárias à efetivação do processo de ensino-aprendizagem e pelo acompanhamento das ações e controle dos resultados.

3 O CONSELHO ESCOLAR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA

A gestão democrática do ensino público foi introduzida no cenário político educacional, como um princípio, a partir da Constituição Federal de 1988, conforme disposto no seu artigo 206, inciso VI.

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

[...]

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

A lei nº 9.394, de 20/12/1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ao regular a gestão democrática do ensino público, respeitou a autonomia dos entes federativos e remeteu aos seus sistemas de ensino a responsabilidade pela definição das normas para implantação dos Conselhos Escolares, estabelecendo as seguintes diretrizes que deveriam ser observadas: “participação dos profissionais da educação no projeto político pedagógico da escola” e “participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. (LDB, art.14, I e II).

Em consonância com este entendimento, o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172, de 09/01/2001, estabeleceu como um de seus objetivos e prioridades,

[...] a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001).

Segundo o Plano Nacional de Educação, os conselhos escolares devem orientar-se pelo princípio democrático da participação, por meio do qual a gestão da educação e a cobrança de resultados envolverão a comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação. (BRASIL, 2001).

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a responsabilidade pela definição das normas para o funcionamento dos Conselhos Escolares ficou a cargo dos sistemas de ensino. Neste caso, cada sistema de ensino tem autonomia para definir o funcionamento desses colegiados nas suas instituições de ensino, desde que obedecidos os princípios estabelecidos na própria LDB.

Os Conselhos Escolares foram institucionalizados como espaço de participação da comunidade escolar e local, com a intenção de promover a democratização da gestão da escola, dado que todos os segmentos que compõem a escola têm a oportunidade de vocalizar suas preferências, contribuindo para a construção de uma escola pública de qualidade que atenda às necessidades de todos.

Segundo Bobbio (2000), a extensão do processo de democratização, deve dar-se pela verificação do aumento do número de espaços onde os indivíduos têm o direito de participar das decisões que lhes dizem respeito, reforçando a importância da existência de espaços que permitam o exercício da cidadania para o desenvolvimento da democracia de um país.

Além da participação nos conselhos escolares, escolas são espaços que, por sua própria missão, favorece o exercício da cidadania. Hora (2007) propõe que, na escola a democracia tem duas dimensões distintas e complementares, uma diz respeito à democratização das relações que se constroem em seu interior e a outra considera o papel social que ela pode desempenhar na democratização da sociedade. A autora afirma que a escola deve ser vista como um espaço em que a cidadania é exercitada; onde predominam a liberdade de expressão e de idéias; onde a aprendizagem é construída com liberdade, favorecendo o crescimento pessoal e social, caracterizando-se como um espaço democrático.

Neste sentido, Navarro et al (2004) destacam que a função social da escola pública é formar o cidadão, através do investimento em ações que promovam a construção de conhecimentos, atitudes e valores que tornem o estudante mais solidário, mais crítico, mais ético e mais participativo, preparando-o para atuar na sociedade de forma consciente e responsável. Os mesmos autores afirmam que a contribuição da escola pública para a democratização da sociedade exige a vivência da gestão democrática na própria escola, que pode ser verificada na forma de escolha dos diretores e na organização e funcionamento dos Conselhos Escolares, práticas que estimulam a participação coletiva pela convocação dos diversos atores que compõem a comunidade escolar para definir as regras de funcionamento da escola, fazendo valer seus direitos e deveres, definidos e discutidos coletivamente.

Corroborando este entendimento, Hora (2007) adverte que o ideário democrático sempre atribuiu à educação uma função central na relação com a igualdade e a cidadania, considerando a qualificação do cidadão como condição essencial à consolidação da democracia, pelo desenvolvimento e construção de habilidades, conhecimentos e atitudes como resultados do processo educacional.

Nesta perspectiva, a escola deve promover a apropriação desses conhecimentos, habilidades e atitudes pelos estudantes e pela comunidade, como elemento decisivo para o

processo de democratização da própria sociedade, mediante a adoção de concepções e práticas articuladoras, interativas e coletivas, caracterizando-se como um lugar privilegiado para o exercício da democracia participativa, pela existência de um conselho escolar forte e atuante que envolva não apenas os conselheiros, mas toda comunidade escolar.

Nesse sentido, Veiga (2010) chama a atenção para a necessidade da construção coletiva do projeto político-pedagógico da escola que, segundo a autora, “[...] vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e atividades diversas” (VEIGA, 2010, p. 12), elaborados para cumprir uma exigência do sistema, mas deve ser visto como “[...] uma ação intencional, com sentido explícito, com compromisso definido coletivamente”, a partir do contexto histórico, socioeconômico e político no qual estão inseridos, pela compreensão da necessidade de “[...] formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo”. (VEIGA, 2010, p. 13).

Também destaca que o projeto da escola “[...] é político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade”. (VEIGA, 2010, p. 13). Nesse sentido, considerando o ambiente democrático atual, é necessária a participação da comunidade escolar e execução do projeto político-pedagógico da escola, a partir do envolvimento efetivo do Conselho Escolar, encarando esse projeto “[...] como um processo permanente de reflexão e discussão dos problemas da escola na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade”. (VEIGA, 2010, p. 13).

Segundo Bordignon (2004, p. 34), “o Conselho Escolar, representa a própria escola, sendo a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence”. O mesmo autor também afirma que “[...] concebidos pela LDB como uma das estratégias de gestão democrática da escola pública, tem como pressuposto o exercício de poder pela participação da comunidade escolar e local” e destaca que “o conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito”. (BORDIGNON, 2004, p. 35).

Bordignon adverte que o papel do conselho escolar é o de traduzir os anseios da comunidade e não o de legitimar a voz da direção, representando a diversidade e a pluralidade de vozes dos atores sociais a quem a escola realmente pertence. Também enfatiza a importância da disseminação da idéia de que a escola pertence aos cidadãos, quebrando “a tradição patrimonialista brasileira” de ver a coisa pública como pertencente ao governo e aos governantes. Por fim, situa “os colegiados como instrumentos limitadores da dominação patrimonial burocrática” (BORDIGNON, 2004, p. 35), por meio do exercício da participação.

Navarro et al (2004), ao definir o papel dos conselhos escolares, destacam sua composição, atribuições e o potencial para promover a gestão democrática no ambiente escolar, *ipsis literis*.

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. Eles representam as comunidades, escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento de demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura cidadã. (NAVARRO ET AL, 2004, p. 32-33)

A existência do Conselho Escolar, em si, representa um ganho significativo na luta pela democratização do espaço escolar. Contudo para atender ao propósito para o qual foi criado, não basta apenas que sejam definidas normas para a sua criação e regras de participação, é necessário que essas regras sejam aplicáveis à realidade concreta, sendo assim, as comunidades, escolar e local, precisam compreender o papel desses conselhos e perceber a escola pública como um espaço que lhes pertence e que necessita da participação de todos para existir de forma eficiente, usando os meios a sua disposição para vocalizar preferências.

Idealizados com a intenção de promover a participação democrática nem sempre traduzem, no cotidiano da escola, a materialização dessa intenção. Nesta perspectiva, Gohn (2007) aponta que, muitas vezes, o que se percebe, na prática, é a existência de conselhos escolares formados para legitimar os interesses da administração da escola, envolvendo a comunidade apenas para colaborar com ajuda financeira ou em ações que envolvam a prestação de serviços em mutirões; também afirma que “os conselhos democráticos, cidadãos, participativos, com força política, são raros e exceções, a despeito de toda parafernália de apoio legal que a legislação lhes concede na atualidade”. (GOHN, 2007, p.136).

Sendo assim, percebe-se que a garantia legal da existência dos conselhos escolares não é suficiente para viabilizar a gestão democrática na escola pública, a transição das formas tradicionais e autoritárias de gestão para formas mais democráticas é um processo lento, que depende da capacidade do cidadão em se fazer presente nesses espaços de forma consciente e responsável.

Nesta perspectiva, Gohn (2007) destaca a necessidade de “qualificar o sentido e o significado da participação”, visto que, se por um lado, os conselhos representam uma conquista dos grupos organizados para promover a participação democrática, por outro,

podem ser usados para promover antigas práticas clientelistas que, além de inviabilizar a gestão democrática, permitem a concentração do poder nas mãos de gestores autoritários.

Neste sentido, a autora afirma:

É preciso qualificar o sentido e o significado da participação, para o coletivo e para cada membro do colegiado. Há vários sentidos da participação, na atualidade, em disputa. Controlar a população, cooptar líderes, criar falsas sequências de reuniões e debates quando tudo já está decidido a priori e só se busca a legitimidade da “base”, transferir responsabilidades sob o argumento de que aquelas parcelas “convocadas a participar também são responsáveis”, são as formas mais usuais de participação em seu sentido negativo, com significado excludente, que busca incluir para neutralizar, para imprimir sentido novo a uma velha forma de dominação e controle. (GOHN, 2007, p. 136).

Neste sentido, a participação consciente da comunidade escolar depende da compreensão do papel dos conselhos escolares como estratégia de gestão democrática da escola pública e que o exercício do poder pelo cidadão é a condição para sua efetivação. Participação, no sentido de partilha do poder no momento da decisão, e não apenas para homologar e executar o que já foi decidido em outras instâncias e espaços.

Para reforçar este entendimento é necessário que a escola tenha autonomia para construir o seu projeto político-pedagógico e desempenhar suas funções. Autonomia que deve ser assegurada pelos sistemas de ensino, conforme disposto no artigo 15, da LDB.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996).

A questão fundamental no processo de autonomia da escola, diz respeito à possibilidade de definição das regras de funcionamento, a partir do reconhecimento de suas necessidades e considerando suas peculiaridades, com a participação de todos.

Neste sentido, Dourado et al (2006, p. 83) afirmam:

Ao defendermos a autonomia da escola, estamos defendendo que a comunidade escolar tenha liberdade para, coletivamente, pensar, discutir, planejar, construir e executar o seu projeto político-pedagógico, entendendo que neste está contido o projeto de educação e de escola que a comunidade almeja. No entanto, mesmo tendo esta autonomia, a escola está vinculada às normas gerais do sistema de ensino e às leis que o regulam, não podendo, portanto, desconsiderá-las.

A consolidação da gestão democrática na escola pública, a partir da conquista da sua autonomia, também depende da forma como o poder é concebido pelo gestor da escola e pelos integrantes do Conselho Escolar.

Nesta perspectiva, Bordignon (2004) aponta duas formas como o poder pode ser concebido, como oportunidade de mando, de imposição da própria vontade, de apropriação de um cargo público, quando o dirigente comporta-se como ‘imperador’; ou, como responsabilidade social, de serviço a uma causa, quando o dirigente comporta-se como um ‘servidor da cidadania’. O autor destaca que “no exercício do poder está a essência da democracia” e afirma que novos fundamentos com ênfase “na pertença da escola à cidadania, que lhe confere autonomia e poder e que possibilita a participação” devem ser disseminados e apropriados pelo cidadão, superando “os fundamentos do paradigma patrimonialista do Estado brasileiro”, para que a legítima gestão democrática seja instituída. (BORDIGNON, 2004, p. 36).

A partir dessa reflexão, Veiga (2010, p. 18) afirma:

A gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora.

Neste sentido, o sentimento de pertença é o fator primordial para a participação do cidadão na gestão da coisa pública e é com base neste entendimento que a gestão democrática da escola pública será consolidada, ou não. Sendo assim, Bordignon (2004, p. 37) formula a pergunta essencial e faz a seguinte observação.

A quem pertence a escola pública? Se pertencer ao governante, ao diretor, a uma corporação dominante, estamos diante da concepção patrimonialista do bem público, da apropriação, que leva ao jogo dos interesses dos “donos do poder”. Ao contrário, se é percebida como pertencendo ao “público”, à cidadania, estamos tratando da concepção democrática, cidadã, da “*res publica*”, que leva ao jogo do projeto coletivo de vida. E nessa concepção, a participação deixa de ser mera “colaboração”, para tornar-se exercício do poder sobre aquilo que nos pertence, que pertence à cidadania, ao “público, que diz respeito aos objetivos coletivos.

Considerando que o Conselho Escolar representa a possibilidade de participação da comunidade escolar e local na gestão da escola pública, deve contar com a ampla participação dos diversos segmentos que compõem a escola e ser visto como instrumento de tomada de decisões coletivas, representando a própria escola e sendo a expressão e o veículo de poder da comunidade a quem a escola efetivamente pertence.

A valorização dos Conselhos Escolares como estratégia de gestão democrática da escola pressupõe a relevância de sua função mobilizadora, pela capacidade de envolver a comunidade escolar, a partir de uma nova concepção de participação, fundamentada na idéia

de que a escola pertence à comunidade. Portanto, a nova concepção de participação não pode ser entendida como apoio, colaboração ou ajuda, mas implica, fundamentalmente, no exercício do poder, considerando que, aquele que faz parte da ação deve também participar da decisão, pois as pessoas tendem a se comprometer e a se mobilizar por causas que lhes pertencem, que dizem respeito às suas vidas. (BORDIGNON, 2004).

Sendo assim, para que os Conselhos Escolares alcancem seu potencial, é necessário que cada membro da comunidade escolar e local compreenda que a escola pública pertence à comunidade, pelo entendimento de que toda política pública é financiada pelos tributos pagos pelos cidadãos.

Em função disso, ao pretender conscientizar o cidadão sobre o seu papel na sociedade como agente financiador das políticas públicas, a educação fiscal aproxima o indivíduo da realidade de cidadão, apresentando-se como mecanismo de estímulo à sua participação nos espaços de deliberação coletiva, qualificando-o para o debate político.

4 O PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL - PNEF

No Brasil, a tributação tem sido a principal fonte de financiamento dos gastos públicos. No entanto, o ato de tributar é uma relação pautada pelo poder de coerção, em que o Estado-arrecadador exige do cidadão-contribuinte a entrega de parte dos seus bens, sob a forma de prestação pecuniária, gerando um relacionamento conflitante entre o cidadão-contribuinte e o Estado-arrecadador.

De acordo com o disposto no artigo 3º, do Código Tributário Nacional (CTN), “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. O conceito de tributo deixa claro que a tributação é pautada pela compulsoriedade e está baseada na submissão da vontade do cidadão ao poder de coerção do Estado.

Nesse sentido, a relação entre o Estado-arrecadador e o cidadão-contribuinte sempre foi pautada pelo conflito existente entre a necessidade do Estado de arrecadar recursos para o financiamento de suas atividades e a disposição do cidadão em cumprir espontaneamente com o seu dever de pagar tributos.

No entanto, o cidadão que se submete ao poder coercitivo do Estado também é o mesmo cidadão que, sendo detentor de poder, transfere parte deste poder ao Estado, permitindo-lhe gerir a vida em comunidade com intuito de promover o bem de todos. Sendo assim, é necessário que o cidadão esteja consciente do seu papel em toda essa engrenagem para que possa participar de forma ativa da vida em sociedade, exercendo os seus direitos e cumprindo com as suas obrigações de forma espontânea.

O Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) surgiu a partir da necessidade de diminuir esse conflito entre o Estado e a sociedade, pelo entendimento de que a coisa pública tem um custo e que necessita de financiamento por parte do cidadão, uma vez que sem os recursos oriundos da arrecadação tributária não há como o Estado garantir a concretização dos direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal.

Nesta perspectiva, Buffon (2007) afirma que na concepção contemporânea de cidadania, não se admite a existência de cidadãos que reclamam o máximo de direitos, mas não estão dispostos a contribuir para que esses direitos sejam viabilizados.

Sendo assim, o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), um programa originado no ambiente da Administração Tributária, pretende conscientizar o cidadão sobre a importância do cumprimento do dever fundamental de pagar tributos em benefício da

sociedade, bem como da necessidade de acompanhamento da aplicação desses recursos para evitar que sejam mal utilizados, desperdiçados ou desviados da sua função original.

A iniciativa para a construção de uma proposta de conscientização fiscal com amplitude nacional teve sua origem no âmbito da administração tributária e evoluiu a partir dos seguintes eventos²:

- No Seminário sobre Federalismo Fiscal, promovido pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), realizado em dezembro de 1995, na cidade de Salvador - BA, diversos expositores internacionais chamaram a atenção para a necessidade de ações educativas para o cumprimento voluntário das obrigações tributárias pelo cidadão.
- O tema Educação Tributária foi inserido no Seminário sobre Administração Tributária, promovido pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em maio de 1996, na cidade de Fortaleza – CE. Na ocasião, surgiu a proposta de introdução de um Programa de Consciência Tributária nas escolas.
- Foi celebrado o Convênio de Cooperação Técnica entre a União, os Estados e o Distrito Federal, em setembro de 1996, no anexo ao texto do acordo, constou a elaboração e a implementação de um programa nacional permanente de conscientização tributária, para ser desenvolvido nas unidades da Federação.
- Foi aprovada pelo CONFAZ, em julho de 1997, a criação do Grupo de Trabalho Educação Tributária - GET, constituído por representantes do Ministério da Fazenda (Gabinete do Ministro, Secretaria da Receita Federal, Escola de Administração Fazendária – ESAF), das Secretarias de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal.
- O grupo de trabalho foi oficializado, através da Portaria n° 35, de 27 de fevereiro de 1998, do Ministério da Fazenda, que formulou como seus objetivos: “promover e coordenar as ações necessárias a elaboração e a implementação de um programa nacional permanente de educação tributária” e “acompanhar as atividades do Grupo de Educação Tributária nos Estados - GETE.”
- Passaram a integrar o grupo de trabalho, em março de 1999, os representantes da Secretaria do Tesouro Nacional e do Ministério da Educação.

² Informações obtidas no endereço eletrônico da Escola de Administração Tributária – ESAF (www.esaf.fazenda.gov.br).

- Foi aprovada pelo CONFAZ, em julho de 1999, a alteração da denominação do programa, que passou a ser Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF, tendo em vista que não se restringe apenas aos tributos, mas também aborda as questões da alocação dos recursos públicos e da sua gestão.
- Foi publicada a Portaria Interministerial nº 413, de dezembro de 2002, assinada pelos Ministros da Fazenda e da Educação, que reformulou o Grupo de Trabalho Educação Fiscal nos três níveis de governo e definiu as competências dos órgãos envolvidos na implementação do Programa.

O PNEF é, atualmente, um programa de caráter permanente com amplitude em todo território nacional e está presente nos três níveis de governo, federal, estadual e municipal, sua coordenação nacional fica a cargo da Escola de Administração Fazendária (ESAF), do Ministério da Fazenda.

O Grupo de Trabalho de Educação Fiscal (GEF) é responsável pela implementação do programa e dele participa, em caráter efetivo e permanente, um representante de cada um dos seguintes órgãos: Ministério da Educação; Escola de Administração Tributária (ESAF); Receita Federal do Brasil (RFB); Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Ministério da Educação; Secretaria de Fazenda de cada Estado e do Distrito Federal e Secretaria de Educação de cada Estado e do Distrito Federal.

O Grupo de Educação Fiscal nos Estados (GEFE), o Grupo de Educação Fiscal da Receita Federal (GEFF) e o Grupo de Educação Fiscal nos Municípios (GEFM) estão vinculados ao GEF e são responsáveis pelo desenvolvimento do PNEF, em caráter permanente, nas unidades da federação.

O PNEF também conta com a parceria de outros órgãos, tais como: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN); Secretaria de Orçamento Federal (SOF); Controladoria Geral da União (CGU); Tribunal de Contas da União (TCU); Ministério Público Federal (MPF) e Câmara dos Deputados. Ainda como parceiros do programa, destacamos, entre outras entidades, o Sindicato Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil (SINDIFISCO); a Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital (FENAFISCO); o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE); a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP); e a Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (FEBRAFITE).

As diversas instituições envolvidas no programa possibilitam a sua implementação em todo território nacional, a partir do espaço onde atuam e no âmbito de suas competências, apresentando grande potencial para ser um instrumento de fortalecimento permanente do

Estado democrático, uma vez que pretende conscientizar o cidadão quanto ao seu papel na sociedade como agente financiador das políticas públicas e que, como tal, deve participar ativamente na definição dessas políticas e no acompanhamento da sua execução, pelo exercício do controle social.

O objetivo geral do Programa é promover e institucionalizar a educação fiscal para o efetivo exercício da cidadania, a partir dos seguintes objetivos específicos:

- Disseminar informações e conceitos sobre a gestão fiscal, favorecendo a compreensão e a intensificação da participação social nos processos de geração, aplicação e fiscalização dos recursos públicos;
- Institucionalizar o PNEF nas esferas Federal, Estaduais e Municipais, desenvolvendo ações permanentes de sensibilização;
- Estimular a prática interdisciplinar nas ações de educação fiscal, capacitando de forma continuada agentes multiplicadores. (ESAF/PNEF, 2009, cad. 1, p. 28-29).

O estímulo ao desenvolvimento de uma consciência fiscal a partir de um programa que pretende utilizar a educação como estratégia para alcançar os seus objetivos, torna-se imprescindível nos dias atuais, uma vez que, para o PNEF,

A educação é um processo de formação do ser humano que objetiva prepará-lo para a vida, dotando-o de conhecimento e habilidades que o tornem capaz de compreender o mundo e intervir conscientemente para modificar a realidade em que vivemos, de modo a edificar uma sociedade livre, justa e solidária. (ESAF/PNEF, 2004, cad. 1, p. 36).

Neste sentido, o Programa contribui para fortalecer os mecanismos de transformação social por meio da educação, ao difundir informações que possibilitam a formação da consciência cidadã.

A educação fiscal permite aos cidadãos a compreensão de como funciona a gestão financeira do Estado, tanto no aspecto da arrecadação quanto do gasto público. Sendo assim, o PNEF propõe que,

A educação fiscal deve ser compreendida como uma abordagem didático-pedagógica capaz de interpretar as vertentes financeiras da arrecadação e dos gastos públicos, estimulando o cidadão a compreender o seu dever de contribuir solidariamente em benefício do conjunto da sociedade e, por outro lado, estar consciente da importância de sua participação no acompanhamento da aplicação dos recursos arrecadados, com justiça, transparência, honestidade e eficiência, minimizando o conflito de relação entre o cidadão contribuinte e o Estado arrecadador. A Educação Fiscal deve tratar da compreensão do que é o Estado, suas origens, seus propósitos e da importância do controle da sociedade sobre o gasto público, através da participação de cada cidadão, concorrendo para o fortalecimento do ambiente democrático. (ESAF/PNEF, 2009, p.27)

Ao tratar a arrecadação de tributos como um mecanismo de financiamento da coisa pública, a educação fiscal estimula o entendimento de que a oferta de bens e serviços públicos de qualidade depende da efetiva participação do cidadão, tanto no sentido de cumprir com o dever fundamental de pagar tributos, quanto no sentido de garantir que esses recursos sejam empregados em benefício da sociedade.

A missão do PNEF é “contribuir permanentemente para a formação do indivíduo, visando ao desenvolvimento da conscientização sobre seus direitos e deveres no tocante ao valor social do tributo e ao controle social do Estado democrático”. (ESAF/PNEF, 2009, p. 28).

Neste sentido, a educação fiscal deve ser entendida como um instrumento de disseminação de uma nova cultura cidadã, fundada nos seguintes pressupostos:

- Conscientização da função socioeconômica dos tributos;
- Gestão e controle democráticos dos recursos públicos;
- Vinculação entre a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- Exercício efetivo da cidadania. (ESAF/PNEF, 2009, cad. 1, p. 9)

Os pressupostos teóricos metodológicos do programa estão contidos no material instrucional utilizado no Curso de Disseminadores da Educação Fiscal, formado por quatro módulos, cujos conteúdos estão expressos em quatro cadernos, são eles:

Caderno 1 – Educação Fiscal no Contexto Social: aborda as diretrizes do Programa, seus objetivos e abrangência, no contexto da educação fiscal e da educação pública;

Caderno 2 – Relação Estado-Sociedade: suscita temas à organização da vida em sociedade e suas implicações na garantia do Estado Democrático de Direito e da cidadania;

Caderno 3 – Função Social dos Tributos: destaca a importância do tributo na atividade financeira do Estado para a manutenção das políticas públicas e melhoria das condições de vida do cidadão; e

Caderno 4 – Gestão Democrática dos Recursos Públicos: evidencia temas relativos ao orçamento, ao compromisso social e fiscal do gestor público e ao exercício do controle social.

O compromisso do PNEF com a construção da cidadania, com a solidariedade, com a ética, com a transparência, com a responsabilidade fiscal e social, é expresso a partir dos seguintes valores que inspiram o Programa:

- Na educação, o exercício de uma prática educativa na perspectiva de formar um ser humano socialmente consciente.

- Na cidadania, objetiva possibilitar e estimular o crescente poder do cidadão quanto ao controle democrático do Estado, incentivando-o à participação individual e coletiva na definição de políticas públicas e na elaboração de leis para sua execução.
- Na ética, uma conduta responsável, individual e coletiva que valorize o bem comum.
- Na política, uma gestão pública eficiente, transparente e honesta quanto à captação, à alocação e à aplicação dos recursos públicos. (ESAF/PNEF, 2009, cad. 1, p. 27).

O Programa Nacional de Educação Fiscal com foco nos estudantes e profissionais da educação básica, também é destinado aos universitários, servidores públicos e a sociedade em geral, possibilitando a todo cidadão brasileiro, melhor entendimento da estrutura e do funcionamento da Administração Pública em seus três níveis de governo, federal, estadual e municipal, bem como acerca da função social do tributo, da aplicação dos recursos públicos e das estratégias e dos meios para o exercício do controle democrático.

Para a execução do Programa, foram estabelecidas as seguintes diretrizes, que devem ser observadas pelas instituições gestoras:

- A ênfase no exercício da cidadania deverá voltar-se para a organização, mobilização e o estímulo a participação social no tocante às questões tributárias e às finanças e gastos públicos, relativos às três esferas de governo.
- Sua implementação, de âmbito nacional, deverá envolver os três níveis de governo, por meio da elaboração e execução de planos estratégicos, programas e projetos, cujos resultados esperados e impactos desejados deverão ser monitorados e avaliados quantitativa e qualitativamente por sistema nacional e local, devendo fazer também parte da política institucional de cada instituição gestora.
- Suas ações, com caráter de educação permanente, deverão estar desvinculadas de campanhas de premiação com finalidade exclusiva de aumento de arrecadação, como também evitar o uso de logomarcas e mensagens que caracterizem determinada gestão governamental.
- O financiamento das ações do PNEF ocorrerá por intermédio de recursos orçamentários próprios, oriundos das três esferas de governo, assim como daqueles procedentes de parcerias com entidades da sociedade civil ou organismos internacionais.
- A partir do enfoque na educação como mecanismo de transformação social, deverá se nortear pelos princípios político, estético e ético das Diretrizes Curriculares Nacionais, pela legislação educacional vigente, respeitando as diretrizes nacionais, estaduais e municipais e pela autonomia das instituições de ensino.
- Todo material produzido para o PNEF, inclusive o didático, será de propriedade do Programa e deverá seguir as linhas de referenciais nacionais [...], devendo haver permanente socialização do material produzido e das experiências realizadas. (ESAF/PNEF, 2009, cad. 1, p. 28).

As estratégias de implementação da Educação Fiscal podem ser desenvolvidas livremente pelas instituições das três esferas de governo, federal, estadual e municipal desde que atendam às diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional.

O processo educativo de conscientização fiscal favorece a compreensão da importância da arrecadação tributária como fonte de financiamento do Estado e do papel do cidadão ao contribuir com o pagamento de tributos. Assim, o cidadão é estimulado a se perceber como agente financiador das políticas públicas e, como tal, responsável pela sua efetividade, motivando-se a participar ativamente da definição e do acompanhamento das políticas públicas para assegurar a correta aplicação dos recursos decorrentes da arrecadação tributária.

No Brasil, o sistema tributário é de difícil compreensão por parte do cidadão, na medida em que é pouco transparente, dificultando a percepção do contribuinte quanto à sua participação no financiamento do Estado, especialmente, entre as camadas da população que mais necessitam e utilizam os serviços públicos.

Vale ressaltar que há previsão constitucional para a transparência tributária, sendo assim, o artigo 150, parágrafo 5º, da Constituição Federal, dispõe: “A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidem sobre mercadorias e serviços”. No entanto este dispositivo legal está pendente de regulamentação.

Baltazar (2010, p. 45) destaca que, “se o sistema tributário é pouco transparente, torna-se difícil estabelecer a conexão entre os tributos e sua função social” e exemplifica que os tributos incidentes sobre o consumo, como o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICMS) e o Imposto sobre Serviços (ISS), são de difícil percepção pelo contribuinte, uma vez que, o valor do tributo está incluído no preço da mercadoria ou do serviço e, no documento fiscal, não tem a discriminação desse valor.

Sendo assim, com base no exemplo citado, pode-se perceber que no Brasil, toda vez que um indivíduo de qualquer classe social, comprar uma mercadoria ou contratar um serviço, este indivíduo está pagando tributo, uma vez que, parte do preço pago corresponde ao valor do tributo que deve ser recolhido aos cofres públicos pelo comerciante. No entanto, a maioria dos brasileiros não tem essa percepção e acreditam que apenas os indivíduos que pagam tributos diretos³ contribuem para o financiamento do Estado.

³ Os tributos diretos são aqueles recolhidos diretamente aos cofres públicos pelo próprio cidadão, em geral, incidem sobre a renda e os bens do cidadão, tais como: o Imposto de Renda (IR), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), o Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), entre outros.

Considerando que os cidadãos que mais necessitam e utilizam os bens e serviços públicos são exatamente os que têm menor percepção da carga tributária, a falta de transparência na tributação tem contribuído para reforçar a idéia de que tudo que é público é “de graça”, ou seja, não tem qualquer custo para a população. Neste caso, os bens e serviços públicos são recebidos pelo povo, como um favor oferecido por “políticos bondosos”, a quem serão eternos devedores.

Sendo assim, a falta de transparência na tributação impede que o cidadão se reconheça como agente financiador das políticas públicas, dificultando a formação da consciência fiscal e o reconhecimento do seu pertencimento à comunidade como sujeito de direitos e deveres.

A falta de transparência nas ações governamentais é alimentada pela idéia de que a administração pública não diz respeito ao cidadão e que este não precisa entender o seu funcionamento, fundamentada na visão patrimonialista da coisa pública. Essa situação tem contribuído para aumentar a falta de interesse do cidadão em cumprir voluntariamente com o dever de pagar tributos e de lutar pela afirmação dos seus direitos, esquivando-se de participar ativamente dos espaços destinados ao exercício da cidadania.

Com base nesse entendimento, Baltazar (2010) afirma que a educação fiscal não é apenas uma orientação tributária, pela simples explicação da importância dos tributos, mas corresponde a um instrumento de vanguarda democrática, quando compreendida como forma de conscientização moral do indivíduo.

Sendo assim, podemos inferir que, na medida em que, os indivíduos se reconhecem como parte integrante da sociedade pela apropriação de conhecimentos acerca da estrutura e organização da administração pública, do ônus dessa organização e do suprimento desse ônus a partir da arrecadação tributária, eles se conscientizam da importância da sua participação, passando a assumir seus direitos e a cumprir seus deveres, exercendo a sua cidadania.

Para Vieira (2006, p. 607), “a cidadania é um conceito chave para determinar o nosso sentimento de pertencimento e participação numa determinada comunidade”.

Nesta perspectiva, Casalta Nabais (2005, apud BUFFON, 2009, p. 100) assevera:

A cidadania pode ser definida como a qualidade dos indivíduos que, enquanto membros activos e passivos de um estado-nação, são titulares ou destinatários de um determinado número de direitos e deveres universais e, por conseguinte, detentores de um específico nível de igualdade. Uma noção de cidadania, em que, como é fácil de ver, encontramos três elementos constitutivos, a saber: 1) a titularidade de um determinado número de direitos e deveres numa sociedade específica; 2) a pertença a uma determinada comunidade política (normalmente o estado), em geral vinculada a idéia de nacionalidade; e 3) a possibilidade de contribuir para a vida pública dessa comunidade através da sua participação.

Nesse sentido, a educação fiscal se propõe a ampliar a participação popular na gestão democrática do Estado, ao possibilitar os meios necessários à construção de conhecimentos sobre “a estrutura e funcionamento da Administração Pública, a função socioeconômica dos tributos e a aplicação dos recursos públicos” (PNEF, 2009, cad. 1, p. 29), possibilitando o desenvolvimento da consciência crítica do cidadão para o exercício do controle social.

5 O PAPEL DA EDUCAÇÃO FISCAL NO FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES

A educação fiscal se constitui numa abordagem pedagógica voltada para a conscientização do indivíduo sobre a importância de sua participação na sociedade, pelo entendimento da função de gestão financeira do Estado e do papel do cidadão como agente financiador das políticas públicas, ao pagar tributos.

De acordo com Buffon (2009, p. 91), “Dento do modelo estatal do Estado Social, a tributação ocupa um papel de fundamental importância, porque é esse modelo de Estado que tem o dever de assegurar os direitos fundamentais [...]”. Com base nesse entendimento, a compreensão da importância do dever de contribuir solidariamente em benefício da sociedade por meio do pagamento de tributos deve estimular o cidadão a participar integralmente das decisões relativas à aplicação desses recursos. A citada participação não deve estar restrita ao período eleitoral, mas também por meio da atuação direta na gestão pública ao exercer o controle social, fomentando o fortalecimento da democracia no país.

Os Conselhos Escolares foram inseridos no ambiente da escola com o objetivo de garantir a gestão democrática do ensino público, apresentando-se como espaço de participação direta da comunidade escolar e local na definição dos rumos que a escola deve tomar para cumprir sua função social.

Para garantir a gestão democrática no ambiente da escola, o conselho escolar deve contar com a participação consciente de representantes dos diversos segmentos que compõem a escola, a fim de garantir a pluralidade de vozes. Neste sentido, a qualificação desses representantes para desempenharem suas funções com eficiência e responsabilidade é fundamental. Caso contrário, esse colegiado existirá apenas para cumprir as obrigações impostas pela transferência de recursos do Governo Federal.

Sendo assim, a educação fiscal, ao favorecer a compreensão da gestão financeira do Estado, apresenta-se como um instrumento capaz de fortalecer os conselhos escolares, uma vez que, suscita o sentimento de pertencimento que estimula o exercício da cidadania e fornece a qualificação técnica dos conselheiros para realizar o seu papel.

No caso específico dos Conselhos Escolares, como se trata de um espaço de participação que envolve a comunidade escolar e local para tratar de questões relacionadas à melhoria do ensino público, o papel da educação fiscal é estimular a participação consciente e responsável, pois, ao tratar da função social do tributo, possibilita o reconhecimento da educação pública como uma política pública, financiada com recursos oriundos do pagamento

de tributos pelo cidadão, assim, a escola passa a ser vista como um patrimônio que pertence à comunidade e que necessita da participação de todos para que os recursos a ela destinados sejam aplicados com qualidade.

No Brasil, a idéia da educação garantida como um direito existe desde a época do Império, quando o ensino primário, foi declarado obrigatório por algumas províncias. O direito à educação está previsto nas diversas Constituições brasileiras e a gratuidade do ensino ou instrução primária, surgiu na Constituição Federal de 1824, fato que colocou o Brasil entre os primeiros países do mundo a incluir a educação gratuita na legislação. Sem que, contudo, fosse transformada em política pública. (MEC/PNFCE, 2006, cad. 7).

As diversas Constituições brasileiras sempre fizeram referência à educação, mas na Constituição Federal de 1988, o direito à educação foi abordado de forma mais ampla. Nesse sentido, destaca-se, o artigo 6º, onde a educação aparece na lista dos direitos sociais. O artigo 205 define a educação como um “[...] 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”. O artigo 206 aponta os princípios da educação, incluindo a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” como um princípio. O artigo 208 garante a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino fundamental, como um dever do Estado com a educação, até mesmo para os que não tiveram acesso na idade própria, bem como, a “progressiva universalização do ensino médio gratuito”, o atendimento especializado aos portadores de deficiência, educação infantil às crianças até cinco anos, ensino noturno regular, “atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. O artigo 211 trata da forma de organização dos sistemas de ensino e suas responsabilidades. Os artigos 212 e 213 tratam do financiamento da educação. E por fim, o artigo 214, que define as diretrizes para a construção do plano nacional de educação. (MEC/PNFCE, 2006, cad. 7).

A concretização do direito à educação no plano fático, no entanto, é um desafio que requer o envolvimento de toda a sociedade, pelo reconhecimento da importância da educação como mecanismo de transformação social e de direito garantido aos cidadãos. Nessa direção, Cury (2005, apud DOURADO ET AL, 2007, p.15) ressalta:

O direito a educação parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar com a sua transformação.

Sendo assim, é fundamental que a educação pública seja reconhecida por todos, como um direito, e que, assim como todo direito de cunho prestacional, a educação envolve um custo financeiro, portanto, necessita de financiamento para a sua concretização, financiamento que provém da arrecadação dos tributos pagos pelo cidadão.

A partir de 1995, com a criação, pelo governo federal, do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), com denominação alterada para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pela Medida Provisória n° 1.784, de 14 de dezembro de 1998; as escolas públicas passaram a receber recursos financeiros, oriundos do salário-educação, distribuídos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

No entanto, para que as escolas recebam recursos de transferências do Governo Federal, precisam criar, obrigatoriamente, uma Unidade Executora, ou seja, uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, que represente a comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, entre outros), responsável pelo recebimento e execução desses recursos que são transferidos, anualmente, diretamente para conta bancária da Unidade Executora que representa a escola, sem necessidade de celebração de convênios, acordos ou contratos. Esses recursos, “[...] destina-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários”. (BRASIL, 2010).

Diante desse contexto, para garantir a gestão democrática desses recursos, a construção do projeto político-pedagógico deve acontecer no âmbito do Conselho Escolar, contando com a participação de representantes dos diversos segmentos que compõem a escola na definição das suas prioridades, dos seus objetivos, de como esses objetivos serão atingidos com base nos recursos disponíveis, definindo coletivamente como e onde as verbas recebidas serão aplicadas. Assim, o projeto político-pedagógico revelará os anseios da comunidade por uma escola pública adequada às suas necessidades.

Ao tratar da estrutura e funcionamento da administração pública e da sua necessidade de financiamento, a educação fiscal proporciona os meios para o cidadão se perceber como parte dessa engrenagem e responsável pelo seu funcionamento, desmistificando a idéia de que o Estado é um ente abstrato que existe sem a participação do cidadão. Nessa direção, o indivíduo é estimulado a exercer a sua cidadania, intrinsecamente relacionada ao sentimento de pertencimento a uma comunidade e à assunção dos seus direitos e deveres.

Para facilitar essa percepção é necessário acesso às informações sobre receitas e despesas públicas, é preciso conhecer como ocorre o financiamento da educação no Brasil, entender o processo orçamentário e sua execução, as responsabilidades dos entes federados, o regime de colaboração entre eles, o papel dos fundos destinados à educação básica e as fontes adicionais de recursos.

Diante desse cenário, a educação fiscal tem um papel relevante no fortalecimento dos Conselhos Escolares, uma vez que se propõe a promover o efetivo exercício da cidadania ao “disseminar informações e conceitos sobre a gestão fiscal, favorecendo a compreensão e a intensificação da participação social nos processos de geração, aplicação e fiscalização dos recursos públicos”, (ESAF/PNEF, 2009, cad.1, p.28).

Os Conselhos Escolares, como um instrumento de gestão e fiscalização dos recursos públicos destinados à escola, devem assumir a luta pela efetivação do direito a educação de qualidade, no âmbito de suas atribuições, promovendo o envolvimento da comunidade escolar e local na construção do seu projeto político-pedagógico e no acompanhamento efetivo da gestão dos recursos públicos ingressados na escola.

A conscientização fiscal dos conselheiros escolares promove a qualificação técnica para desempenhar suas funções, especialmente, aquelas relacionadas à gestão financeira da escola, pois a educação fiscal possibilita a construção de conhecimentos acerca da gestão dos recursos públicos, ao favorecer a compreensão do orçamento público que é a expressão financeira do planejamento das ações governamentais, tanto na esfera federal como na estadual e municipal, ao tratar da previsão das receitas, definição das despesas, bem como, da execução orçamentária para promover o bem estar da sociedade.

O papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares pode ser evidenciado pelo estímulo ao exercício da cidadania e pela promoção da qualificação dos conselheiros para desenvolver suas funções com responsabilidade e eficiência. Sendo assim, em se tratando especificamente do potencial do PNEF para fortalecer os Conselhos Escolares, cita-se:

- a conscientização dos conselheiros sobre a função social do tributo ao favorecer o entendimento de como ocorre o financiamento da educação pública no Brasil, estimulando a participação para promover a gestão democrática na escola;
- a construção de conhecimentos sobre administração pública, alocação e controle dos gastos públicos;
- o acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos ingressados na escola ao estimular a transparência das ações;

- o comportamento ético na gestão dos recursos públicos; e
- a conscientização da comunidade escolar e local sobre a importância do espaço coletivo e a preservação do patrimônio público

Com a missão de “estimular a mudança de valores, crenças e culturas dos indivíduos, na perspectiva da formação de um ser humano integral, como meio de possibilitar o efetivo exercício de cidadania e propiciar a transformação social” (ESAF/PNEF, 2009, cad. 1, p. 27), a educação fiscal se propõe a qualificar o cidadão para atuar de forma consciente e responsável no desempenho de suas funções.

Quanto aos Conselhos Escolares, a capacitação oferecida pelo programa de educação fiscal favorece uma atuação consciente e responsável dos seus conselheiros no desempenho de suas funções deliberativa e fiscalizadora para garantir a boa gestão dos recursos públicos, contribuindo para o fortalecimento desses colegiados. Consequentemente, a existência de Conselhos Escolares fortalecidos, garante o desempenho de sua função mobilizadora, que consiste em estimular o envolvimento do cidadão na gestão da coisa pública. Assim, esses colegiados podem se tornar multiplicadores da noção de pertencimento na sociedade, contribuindo para promover o efetivo exercício da cidadania e propiciar a transformação social.

A pesquisa que será apresentada no próximo capítulo foi realizada com o objetivo de obter uma visão geral do funcionamento do Conselho Escolar numa escola da rede pública municipal da cidade de João Pessoa e verificar em que medida esse colegiado necessita de fortalecimento. Os resultados obtidos serão apresentados para elucidar a discussão em torno do papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares.

6 O CONSELHO ESCOLAR NO SISTEMA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

Conforme estudado em capítulo anterior, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) remeteu aos sistemas de ensino dos entes federados a responsabilidade pela definição das normas para implantação da gestão democrática nas instituições de ensino público, estabelecendo apenas a garantia da participação dos profissionais da educação no projeto político-pedagógico da escola, bem como, da comunidade escolar e local em conselhos escolares.

A regulamentação da participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares é efetivada pelos entes federados com base na concepção dominante no espaço de sua autonomia, sendo possível encontrar Conselhos Escolares com atribuições e regras de funcionamento diferentes uns dos outros, no entanto, em geral, procuram viabilizar a participação para garantir a gestão democrática da escola.

Considerando que a proposta deste trabalho é demonstrar o papel da Educação Fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares, verificou-se a necessidade de demonstrar em que grau esses Conselhos necessitam de fortalecimento, a partir da visão geral do seu funcionamento.

Com o intuito de conhecer o funcionamento dos conselhos escolares no contexto da escola e identificar como a Educação Fiscal poderia potencializar suas ações, foi realizada uma pesquisa de campo numa das escolas da rede pública municipal da cidade de João Pessoa, cujos resultados serão aqui apresentados para elucidar essa discussão.

Atendendo o princípio constitucional da gestão democrática e, em consonância com o que estabelece a LDB, o Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa, criado pela Lei nº 8.996, de 27/12/1999, incluiu o Conselho Deliberativo Escolar na estrutura organizacional das escolas da rede pública municipal com o objetivo de garantir a gestão democrática, conforme disposto no inciso II, do seu artigo 7º.

Art. 7º - As Instituições de Ensino Fundamental, criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, primarão pela gestão democrática no âmbito de sua atuação, devendo fazer parte de sua estrutura organizacional:

[...]

II – Conselho Deliberativo Escolar, nos termos da presente Lei;

[...]

A mesma lei também traz o detalhamento da organização, composição, funcionamento e atribuições do Conselho Deliberativo Escolar, conforme disposto em seus artigos 10 e 11.

Art. 10 - O conselho Deliberativo Escolar, cujos membros serão eleitos pela Assembléia Geral de cada escola para mandato de 02 (dois) anos, será constituído: pelo diretor, por um vice-diretor, por um especialista em educação em exercício na escola e, para cada turno de funcionamento do estabelecimento escolar, por um professor, um funcionário, um aluno de 10 (dez) anos de idade acima e um pai ou mãe ou responsável por aluno.

§ 1º - Em um prazo de até 03 (três) dias úteis após a eleição dos membros do Conselho, o Diretor da escola convocará os eleitos para sua primeira reunião, na qual elegerão o seu Presidente.

§ 2º - O Conselho se reunirá ordinariamente uma vez a cada semestre letivo e, extraordinariamente, a qualquer tempo.

Art. 11 - São atribuições do Conselho Deliberativo Escolar:

I – Exercer a supervisão geral no âmbito da escola;

II – Propor medidas visando o eficiente funcionamento da escola;

III – Homologar decisões do Diretor referentes à aplicação de penalidades aos servidores em exercício na escola e a alunos;

IV – Deliberar sobre proposta de destituição do Diretor e Vice-Diretores, nos termos da legislação em vigor.

A existência e o funcionamento dos Conselhos Escolares nas escolas da rede pública municipal de João Pessoa têm respaldo na referida lei, que deixa clara a intenção de garantir a gestão democrática na escola pública a partir da implantação desses colegiados, o que deve ser visto como avanço da abertura de espaço democrático, ao menos do ponto de vista formal.

No entanto, para que a democracia se materialize no cotidiano da escola é necessário que a participação da comunidade escolar ocorra desde o momento da definição de suas prioridades, passando pela construção do projeto político-pedagógico, até a supervisão e/ou execução das ações. Portanto, se a intenção da norma é garantir a gestão democrática na escola, a participação coletiva deve ser evidenciada desde a construção da própria norma, pelo respeito ao princípio da autonomia da instituição escolar.

Nesta perspectiva, Bordignon (2004) adverte que, se as normas que instituem o Conselho Escolar apresentarem um excessivo grau de detalhamento a partir de fora do ambiente escolar, elas se situam como heterônomas, que limita o espaço do exercício da autonomia, evidenciando a preocupação de que a democracia na escola para ser garantida, precisa ser decretada.

Sendo assim, para que a autonomia da escola seja respeitada, a regra de funcionamento do Conselho Escolar deve ser construída no ambiente de cada escola, com a participação dos diversos segmentos que a compõem e considerando a sua própria realidade,

de modo que, aqueles que participaram da sua construção também se responsabilizem com a sua execução, possibilitando que a gestão democrática se concretize no cotidiano da escola.

6.1. VISÃO GERAL DO CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ABC

Considerando a impossibilidade de analisar todas as escolas da rede pública municipal de João Pessoa, foi selecionada uma escola que será identificada neste trabalho como, Escola Municipal ABC⁴. A escolha dessa escola foi realizada juntamente com a Secretaria de Educação e Cultura do Município, através de contato com o coordenador do polo administrativo educacional do qual a escola faz parte.

O principal critério de escolha utilizado foi a existência de um Conselho Escolar formalmente organizado e em funcionamento, cujos conselheiros, até então, não tinham contato com o Programa de Educação Fiscal.

A escola selecionada está localizada num bairro tipicamente residencial com pequena expansão comercial, composto por casas construídas a partir de Programas Habitacionais da Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP). O bairro é dotado de infra-estrutura básica, com oferta regular de serviços públicos como saúde, educação, saneamento básico, fornecimento de água e energia elétrica, posto policial, dentre outros.

Com o intuito de apresentar uma visão geral do Conselho Escolar da escola pesquisada, procurou-se destacar: sua composição (segmentos representados e sua proporcionalidade, forma de escolha e mandato); seu funcionamento (periodicidade das reuniões, convocação dos conselheiros, assuntos tratados e capacitação para participar); a percepção da comunidade escolar sobre o seu papel (importância e atribuições); e, seu papel na gestão financeira da escola (responsável pelo funcionamento da escola, financiamento da escola, recursos recebidos e aplicação desses recursos).

Para alcançar o objetivo pretendido, utilizou-se de uma pesquisa qualitativa a partir de um estudo de caso, uma vez que, procurou-se analisar uma situação real, a partir da interpretação de dados observados e coletados no contexto da escola, em momentos diferentes, em situações variadas e com diferentes tipos de informantes, considerando a unidade social estudada como um todo.

Os dados foram coletados no período de 15/09/2010 a 12/11/2010, época em que não houve reunião do Conselho Escolar, neste caso, os dados foram obtidos no contexto da escola,

⁴ Com o intuito de preservar a identidade da escola pesquisada, optou-se por utilizar um nome fictício para identificá-la.

a partir de contato individual com os sujeitos pesquisados, que se deu em momentos diferentes e em situações variadas, por meio da aplicação de questionários, da realização de entrevistas e também, a partir de análise documental.

Os sujeitos que participaram da pesquisa foram: nove conselheiros (pelo menos, um representante por segmento); e, vinte e cinco membros da comunidade escolar que não participam do Conselho (pelo menos, dois membros de cada segmento com representação no Conselho), escolhidos aleatoriamente, para conhecer a percepção deles acerca do papel desse colegiado.

Os documentos analisados foram: a legislação que fundamenta a criação e o funcionamento dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras, o Manual de Orientação para a Constituição de Unidade Executora, o Estatuto de Funcionamento do Conselho Escolar da Escola Municipal ABC e as Atas de Reuniões do Conselho Escolar da Escola Municipal ABC.

Na pesquisa qualitativa os processos de apresentação e discussão dos resultados estão intimamente relacionados, sendo assim, os resultados serão apresentados de maneira simultânea com sua discussão. A discussão pretende dar um sentido mais amplo aos resultados, através do estabelecimento de ligações entre os resultados obtidos na pesquisa de campo e os conhecimentos derivados da teoria.

Considerando que a proposta deste trabalho é demonstrar o papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares, os resultados serão apresentados simultaneamente com as evidências de que esse colegiado precisa ser fortalecido, indicando-se as potencialidades identificadas no PNEF para promover seu suposto fortalecimento.

6.1.1 Visão Geral da Escola Municipal ABC

A Escola Municipal ABC é administrada por uma diretora geral e por duas diretoras adjuntas, escolhidas mediante processo eleitoral com a participação da comunidade escolar; a equipe técnica é formada por uma supervisora, uma psicóloga e uma orientadora educacional; a equipe de apoio é formada por uma secretária, três vigilantes, três estagiários, três readaptadores, um auxiliar de biblioteca, cinco auxiliares de secretaria, sete auxiliares de serviços gerais, três inspetores e dois monitores de informática; a equipe docente é formada por dois professores de educação física, vinte um professores polivalentes e dois professores comunitários.

A escola funciona com sete salas de aula, biblioteca, sala de informática, refeitório, cozinha, banheiros para alunos, professores e funcionários, pátio coberto, área descoberta, além de salas destinadas à direção, coordenação pedagógica, secretaria e professores. As salas são bem equipadas e o prédio apresenta bom estado de conservação, atendendo atualmente a 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) alunos, distribuídos em três turnos, sendo 180 no turno da manhã, 184 no turno da tarde e 81 no turno da noite.

Oferece as seguintes modalidades de ensino, a Escola ABC: Ensino Infantil (Pré I e II), Ensino Fundamental I (1º ao 5º ano) e Educação de Jovens e Adultos – EJA (ciclo I e II); com participação nos seguintes projetos: Cordel na sala de aula, Xadrez, Dança na Escola, Educação para o Trânsito, Educação Ambiental, Pátria Amada e Drogas - a vida em primeiro lugar.

Também participa dos seguintes programas do Governo Federal: Mais Educação, Escola Aberta, Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

A participação nesses programas, exige que a escola constitua uma Unidade Executora (UEEx), uma sociedade civil com personalidade jurídica de privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, entre outras), responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros oriundos do Governo Federal para o desenvolvimento de cada um dos referidos programas.

A Unidade Executora vinculada à escola pesquisada, foi constituída na forma de Caixa Escolar, em 26 de junho de 1997. Segundo o Manual de Orientação para a Constituição de Unidade Executora, elaborado pelo Ministério da Educação, independente da nomenclatura utilizada, todas elas devem apresentar a mesma estrutura organizacional, formada por: Assembléia Geral, Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal. (MEC/FNDE, 2009).

De acordo com exigência do sistema municipal de ensino, a escola pesquisada possui um Conselho Deliberativo Escolar que, no cotidiano da escola, confunde-se com o Conselho Deliberativo da Unidade Executora (Caixa Escolar), uma vez que os membros que participam de um colegiado, também participam do outro. No entanto, as atribuições do Conselho Deliberativo Escolar são de caráter geral, envolvendo todas as áreas da escola, enquanto que as atribuições da Unidade Executora (Caixa Escolar) são especificamente de natureza financeira.

Na presente pesquisa, os termos “Conselho Escolar” ou simplesmente “Conselho”, referem-se aos dois colegiados que funcionam na escola que, na concepção da comunidade escolar, são a mesma coisa.

6.1.2 Composição do Conselho

O Conselho Escolar da Escola Municipal ABC é composto pelos seguintes segmentos: gestão (diretora geral e diretora adjunta), especialistas (segmento que agrega pedagogos, psicólogos e assistentes sociais), professores (um representante por turno), funcionários (segmento que agrega servidores administrativos e de serviços gerais, sendo um representante por turno), alunos (com idade mínima de 10 anos, sendo um representante por turno) e pais de alunos (um representante por turno). A diretora geral da escola é a presidente do Conselho, escolhida pelos seus pares.

Os conselheiros são escolhidos para um mandato de dois anos, a escolha ocorre durante reunião específica de cada segmento convocada para este fim e o resultado é homologado pela Assembléia Geral dos membros da comunidade escolar. Para o segmento que tem um representante por turno, as reuniões deveriam acontecer em turnos diferentes, mas essa situação foi evidenciada apenas com os segmentos de professores e de funcionários.

Foi constatado que na prática os segmentos de alunos e de pais não participam do processo de escolha dos seus representantes de forma ativa e consciente. Os alunos entrevistados não sabiam quem eram seus representantes e quando foram citados os nomes dos representantes dos alunos, alguns deles conheciam a aluna representante do seu turno e lembraram que teve uma reunião onde ela foi escolhida, porém não sabiam que era para representá-los no Conselho Escolar. Quanto ao segmento dos pais, a diretora geral afirmou que tem dificuldade de convencê-los a participar do Conselho Escolar e que aproveita uma reunião de pais e mestres para que eles escolham seus representantes, sendo comum escolherem os pais que são funcionários da escola.

Diante do exposto, percebe-se que, no Conselho Escolar dessa escola, a representação do poder público é proporcionalmente maior que a representação da comunidade local. O poder público, nesse caso, é representado por aqueles que possuem um vínculo empregatício com a instituição pública, ou seja, aqueles que prestam o serviço público, são os gestores, especialistas, professores e funcionários. A comunidade local pode ser representada por aqueles que se beneficiam do serviço público, são os alunos, pais de alunos e a comunidade organizada nas proximidades da escola.

Neste sentido, na medida em que os pais que participam do Conselho são escolhidos entre os funcionários e a comunidade organizada nas proximidades da escola não tem assento previsto no Conselho, percebe-se que há predominância da participação do poder público em

detrimento da participação da comunidade local, situação que inviabiliza a pluralidade de vozes tão necessária à consolidação da democracia.

O Conselho Escolar foi idealizado para possibilitar a gestão democrática no contexto da escola, uma gestão que inclui a participação de todos os segmentos da escola e da comunidade local na definição dos meios para alcançar a qualidade do ensino-aprendizagem, contudo, somente cumprirá o propósito para o qual foi criado se contar com a participação consciente de todos os interessados na melhoria da educação pública, caso contrário, existirá apenas para cumprir as formalidades impostas pelo sistema.

Veiga (2010, p. 18) ao tratar dos requisitos necessários à prática da gestão democrática, destaca que “[...] a gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo”.

Nesse sentido, percebe-se a importância da socialização do poder como requisito necessário à participação coletiva. Considerando que “todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, [...]” (CF/88, art. 1º, parágrafo único); todos exercem o seu poder na sociedade, quer seja por meio de representantes ou diretamente.

No entanto, quando exerce diretamente o poder, o indivíduo pode agir “na perspectiva individualista - do ganhar algo ou ganhar de alguém – ou na perspectiva de um projeto coletivo de vida – do vencer com o outro” (BORDIGNON, 2004, p. 36).

Sendo assim, a garantia da gestão democrática na escola depende da forma como o poder é exercido pelo indivíduo ao assumir as suas funções no Conselho Escolar. Se na perspectiva individualista, defende seus próprios interesses e busca prestígio junto ao gestor, contribuindo para a centralização do poder; se na perspectiva comunitária, representa o seu segmento, mobiliza a comunidade e defende interesses coletivos, contribuindo para a democratização da gestão.

Bordignon (2004) também destaca que o uso que o indivíduo faz do poder está condicionado à sua concepção de cidadania e autonomia, que determina as relações internas que uma organização cultiva. Estas relações cultivadas no interior da organização “instituem o sentimento de pertença e a decisão de participação ou o sentimento de exclusão e omissão”. Neste caso, o comportamento do indivíduo vai depender da forma como se sente na organização, assim, “joga o seu jogo usando as diferentes estratégias do exercício do poder: participa, compromete-se, blefa, boicota, finge que não joga”. (BORDIGNON, 2004, p. 37).

Com base nesse entendimento, pode-se inferir que a decisão do indivíduo em participar de um grupo e a maneira como vai participar está relacionada com a forma como esse indivíduo se percebe no grupo a partir das relações internas cultivadas nesse grupo, como consequência da concepção de cidadania que se tem.

Sendo assim, pode-se afirmar que o indivíduo tem disposição para participar ativamente dos destinos de sua comunidade, quando se sente incluído, pela percepção da importância do seu papel na vida dessa comunidade. No entanto, não basta apenas se perceber na comunidade e perceber a sua importância numa perspectiva individual, mas é necessário se perceber com o outro, reconhecendo a importância do outro como garantia da realização da vida na comunidade com qualidade, numa perspectiva social.

Considerando que a decisão do cidadão em participar de um grupo, está associada ao sentimento de pertencimento desse cidadão àquele grupo, constata-se que, quanto mais o cidadão se sentir parte da escola pública mais interesse terá em participar das decisões que definirão os caminhos que essa escola deve percorrer na busca por uma educação de qualidade.

Com o objetivo de promover o pleno exercício da cidadania, o PNEF procura sensibilizar o cidadão/conselheiro sobre a função social do tributo, ao tratar a arrecadação de tributos como um mecanismo de financiamento da coisa pública, possibilitando o entendimento de que a oferta de bens e serviços públicos de qualidade depende da efetiva participação do cidadão, tanto no sentido de cumprir com o dever fundamental de pagar tributos, quanto no sentido de garantir que esses recursos sejam aplicados em benefício da sociedade, favorecendo o desenvolvendo na sociedade de uma verdadeira consciência fiscal,

Sendo assim, um programa de educação fiscal desenvolvido no âmbito dos Conselhos Escolares pode contribuir para estimular a participação consciente dos diversos segmentos da escola, pois ao disseminar conhecimentos sobre cidadania e gestão financeira do Estado, tanto no aspecto da arrecadação quanto do gasto público, destaca a importância da participação cidadã nos espaços de deliberação coletiva e possibilita a compreensão de que a escola é financiada pelos recursos arrecadados do cidadão, portanto, pertence à coletividade.

Essa compreensão deve suscitar o sentimento de pertencimento à escola, possibilitando e estimulando a socialização do poder no ambiente da escola, visando à inclusão, no Conselho Escolar, de todos os segmentos que desejam contribuir para a construção de escola pública mais eficiente e mais democrática.

6.1.3 Funcionamento do Conselho

Conforme dados obtidos na pesquisa, as reuniões do Conselho Escolar ocorrem uma vez a cada bimestre; a convocação, contendo a pauta da reunião, é feita com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, mediante comunicação escrita entregue aos conselheiros. Elas ocorrem em dias letivos e no horário do expediente, durante as reuniões os professores conselheiros deixam a sua turma com um auxiliar de sala. Segundo a diretora geral da escola, as reuniões são bem freqüentadas e apenas o segmento dos pais tem dificuldade para participar, especialmente para os que não trabalham na escola.

De acordo com levantamento feito nas atas de reuniões do biênio 2009/2010, foram realizadas cinco reuniões no ano de 2009 e seis reuniões no ano de 2010.

Segundo dados obtidos dos conselheiros, os assuntos tratados nas reuniões são, predominantemente, sobre a gestão financeira da escola. Os principais assuntos citados foram: apresentação de valores recebidos; apresentação de planilha de preços; repasse do que está sendo gasto; apresentação de documentos, como notas fiscais e recibos; decisões sobre a merenda escolar; e, decisões sobre a devolução de funcionários à Secretaria de Educação.

A predominância de assuntos financeiros foi confirmada nos registros das atas de reuniões, onde foi constatado que os assuntos tratados foram os seguintes: aprovação do Plano de Ação dos Recursos do PDDE; análise e aprovação das planilhas de pesquisa de preços vencedoras; prestação de contas dos recursos do PDDE; apresentação dos Recursos do Programa “Mais Educação” do FNDE; aprovação do Plano de Ação dos recursos dos PDDE/PDE (programas do FNDE); devolução de funcionários à Secretária de Educação; e aprovação do Plano de Trabalho dos Especialistas da Escola.

Quanto à transparência, foi constatado que as deliberações do Conselho são repassadas aos demais membros da comunidade escolar a critério do representante de cada segmento, uma vez que não há uma forma definida de como os conselheiros devem proceder.

Em geral, as informações circulam de maneira informal, observando-se que os membros mais informados sobre o andamento da escola são os gestores, especialistas, funcionários e professores, uma vez que os pais e os alunos não se reúnem com os seus representantes e não é comum a circulação oficial das informações, ficando evidenciada a pouca importância que é dada, pelos conselheiros, à prestação de contas das suas atribuições aos seus representados.

Segundo a diretora, a prestação de contas dos recursos oriundos dos programas do governo federal dos quais a escola participa, após aprovada pelo Conselho Escolar e pela

Secretaria de Educação e Cultura do Município, é divulgada à comunidade escolar por meio de publicação no quadro de avisos.

Quanto à capacitação para desempenhar suas funções, ficou constatado que os conselheiros não receberam a formação necessária para participar do Conselho Escolar. Tal situação foi ilustrada nos depoimentos dos conselheiros, quando afirmaram não conhecer a legislação que respalda o funcionamento dos Conselhos Escolares e das Unidades Executoras e quando admitiram não ter recebido nenhum tipo de treinamento para desempenhar suas funções.

Segundo Bordignon (2004), a qualidade da participação nos Conselhos depende da capacitação dos conselheiros, destacando que para que possam exercer bem a sua função precisam conhecer o significado e o papel dos Conselhos; o seu papel como conselheiro e o significado da representação; a escola como organização e seu projeto político-pedagógico; a legislação educacional básica; os princípios e normas do sistema de ensino (do Estado ou Município) e o significado da participação, pelo entendimento de que a escola pertence à comunidade.

Considerando que a garantia da existência de Conselhos Escolares fortes e atuantes depende da participação consciente e qualificada dos conselheiros na realização das suas atribuições, a educação fiscal apresenta-se como mecanismo capaz de contribuir para favorecer essa qualificação, uma vez que, dissemina uma nova cultura cidadã, ao “[...] possibilitar e estimular o crescente poder do cidadão quanto ao controle democrático do Estado, incentivando-o à participação individual e coletiva na definição das políticas públicas e na elaboração das leis para sua execução.” (PNEF, 2009, cad. 1, p. 27).

A participação consciente da comunidade escolar num espaço que pretende garantir a gestão democrática da escola depende da percepção que essa comunidade tem acerca do papel do Conselho Escolar no ambiente da escola.

6.1.4 Percepção da comunidade escolar sobre o papel do Conselho Escolar

6.1.4.1 Percepção dos Conselheiros

Com intuito de identificar a percepção dos conselheiros acerca do papel do Conselho Escolar foi utilizado um questionário com questões abertas, pois se considerou que nesse tipo de questão os sujeitos pesquisados têm liberdade de expressar suas idéias usando sua própria linguagem e concepção sem a interferência do pesquisador.

Neste sentido foram elaboradas as seguintes questões: Qual a importância da existência de um Conselho Escolar funcionando na escola? Quais as atribuições desse Conselho? Por que essas atribuições devem ser realizadas por um Conselho? O trabalho desenvolvido pelo Conselho é importante para o funcionamento da escola?

Quando perguntados sobre a importância da existência de um Conselho Escolar funcionando na escola, o tema recorrente foi participação, evidenciado nas respostas abaixo transcritas:

REPRESENTANTE DOS ALUNOS: “é importante para saber o que a escola precisa e quer”.

REPRESENTANTE DOS PAIS: “quando o grupo se reúne são discutidos os fatos importantes relacionados à escola”.

REPRESENTANTE DOS FUNCIONÁRIOS: “é importante porque possibilita a abertura aos pais e alunos para um melhor desenvolvimento da escola”.

REPRESENTANTE DOS PROFESSORES: “porque existe um grupo de participantes da escola que verifica os fatos e tem conhecimento do que é feito com as verbas recebidas”.

DIRETORA ADJUNTA: “porque através do Conselho Escolar se toma as decisões necessárias para um bom desenvolvimento da escola”.

DIRETORA GERAL: “porque permite que todos os segmentos da comunidade escolar participem da decisão de como serão gastos os recursos financeiros e da sua aprovação, havendo sempre a transparência. Então todos se envolvem com as necessidades e participam do processo de funcionamento da escola”.

Diante do que foi exposto pelos conselheiros, percebe-se que eles consideram que o Conselho possibilita a participação, no sentido de expor preferências, de discutir os assuntos relacionados à escola, de favorecer a transparência das ações, de acompanhar a gestão financeira e de deliberar sobre os problemas da escola.

Quando perguntados sobre as atribuições do Conselho Escolar desta escola, o tema recorrente foi gestão financeira, evidenciado nas respostas abaixo transcritas:

REPRESENTANTE DOS ALUNOS: “tratar dos assuntos da escola, merenda, prestação de contas do que foi comprado”.

REPRESENTANTE DOS FUNCIONÁRIOS: “participar das atividades relacionadas aos recursos que são aplicados na escola”.

REPRESENTANTE DOS PAIS: “acompanhar o trabalho feito na escola”.

REPRESENTANTE DOS PROFESSORES: “acompanhar os recursos financeiros que estão sendo aplicados no trabalho desta escola”.

DIRETORA ADJUNTA: “examinar documentos, notas fiscais, acompanhar os valores recebidos”.

DIRETORA GERAL: “convocar assembléia geral sempre que ocorrer motivos urgentes; examinar os documentos contábeis da entidade e os valores em depósito; apresentar as prestações de contas de cada convênio; apontar na assembléia geral irregularidades que descobrir sugerindo medidas que reputar úteis”.

Diante dos relatos dos conselheiros, percebe-se que para eles, as atribuições do Conselho estão relacionadas à gestão financeira, o que pode ser explicado pelo fato de que todo recurso financeiro que ingressa na escola, oriundo do governo federal, deve passar pela Unidade Executora, da qual, o Conselho Deliberativo Escolar, participa.

Neste caso, como a escola participa de quatro programas do governo federal que recebem transferências de recursos financeiros diretamente para a conta da Unidade Executora, e que para a prestação de contas desses recursos há uma exigência legal da participação do Conselho, fica evidenciado que o funcionamento do Conselho está vinculado a essa exigência, uma vez que os assuntos tratados nas reuniões são predominantemente de natureza financeira e que as atribuições indicadas pelos conselheiros se refere aos assuntos tratados nas reuniões.

Considerando que a gestão financeira da escola não pode estar desvinculada da gestão pedagógica e administrativa, o Conselho Escolar deve conhecer todos os problemas da escola e definir coletivamente qual a melhor solução, participando ativamente da construção do projeto político-pedagógico que integra todas as áreas da escola, a partir do qual serão tomadas as decisões. Caso contrário, o Conselho existirá apenas para cumprir uma formalidade legal e não atenderá ao propósito para o qual foi idealizado.

Quando perguntados por que essas atribuições deveriam ser realizadas por um Conselho, os temas apontados foram participação e transparência, conforme as respostas que serão transcritas a seguir:

REPRESENTANTE DOS ALUNOS: “para ouvir a opinião de todos”.

REPRESENTANTE DOS FUNCIONÁRIOS: “porque nós devemos ficar conscientes sobre as necessidades da escola”.

REPRESENTANTE DOS PAIS: “porque a equipe escolhida para ser membro do Conselho Escolar deve ter conhecimento de todo trabalho desenvolvido pelos diretores”.

REPRESENTANTE DOS PROFESSORES: “para que nós que participamos do Conselho Escolar tenhamos conhecimento de como as verbas estão sendo gastas e para ficarmos conscientes do trabalho desenvolvido pelos diretores”.

DIRETORA ADJUNTA: “porque toda a equipe deve ficar consciente do que se passa dentro da escola”.

DIRETORA: “porque contribui para melhorar a participação efetiva da comunidade”.

Diante dos relatos dos conselheiros, percebe-se que eles enfatizam a importância da participação e transparência das ações implementadas no âmbito da escola. No entanto, a maioria, evidencia a importância da transparência das ações para eles mesmos, ao afirmar: “a equipe escolhida para o Conselho precisa saber...”, “para que nós que participamos do Conselho tenhamos conhecimento...”, “porque nós devemos ficar conscientes...”.

Sendo assim, demonstram que ao participar do Conselho Escolar eles têm acesso às informações, mas não parecem perceber ou, pelo menos, não enfatizam a importância do Conselho Escolar como espaço de interlocução entre a comunidade escolar e o poder público, onde as informações são construídas coletivamente a partir dos anseios da comunidade e disseminadas a todos.

Considerando que, “[...] no exercício do poder está a essência da democracia” (BORDIGNON, 2004, p. 36), a garantia da gestão democrática da escola passa pela percepção que os conselheiros escolares têm acerca do papel do Conselho Escolar. Nesse sentido, os conselheiros precisam compreender que o Conselho Escolar existe para promover a democratização das relações no cotidiano da escola e que para sua efetivação é necessário que o poder seja socializado no âmbito desse colegiado, possibilitando a participação ativa dos conselheiros desde o momento da decisão e não apenas para conhecer, homologar e executar as decisões já tomadas.

A educação para a cidadania fiscal contribui para fortalecer os mecanismos de transformação social e os espaços destinados ao exercício do poder pelo cidadão, por meio da conscientização fiscal, ao difundir informações sobre o papel do Estado Democrático de Direito na concretização dos direitos do cidadão, a partir do cumprimento do dever fundamental de pagar tributos, incentivando o controle social para o pleno exercício da cidadania.

6.1.4.2 Percepção dos membros da comunidade escolar que não participam do Conselho

Com intuito de identificar a percepção dos membros da comunidade escolar que não participam do Conselho sobre o papel desse colegiado foram feitas entrevistas com professores, funcionários, pais e alunos. A entrevista seguiu um roteiro semi-estruturado contendo as seguintes questões: O que é um Conselho Escolar? Nesta escola tem Conselho

Escolar? Quem faz parte do Conselho Escolar dessa escola? Quais as atribuições do Conselho Escolar?

Para apresentar os resultados desta entrevista, a comunidade escolar foi separada em dois grupos, um grupo formado por professores, especialistas e funcionários e outro formado por pais e alunos, considerando que os resultados dos grupos revelam duas realidades completamente distintas.

a) Percepção do grupo de professores, especialistas e funcionários

As informações coletadas no grupo dos professores e funcionários revelam que, em geral, estes membros da comunidade escolar sabem o que é o Conselho Escolar, fato que foi evidenciado por meio das respostas apresentadas, tais como: “é um órgão auxiliar na gestão democrática” (PROFESSORA); “é um grupo de pessoas que decidem, opinam e trabalham em conjunto com o objetivo de resolver os problemas da escola” (ESPECIALISTA); “é uma equipe que toma decisões sobre todas as áreas” (FUNCIONÁRIO).

Quanto à existência de um Conselho na escola, todos responderam que na escola existia um Conselho Escolar, mas quando perguntado quem fazia parte do Conselho, a maioria informou o segmento, mas não conhecia todos os conselheiros, em geral, apenas o representante do seu segmento.

Quanto à atribuição do Conselho Escolar, destacamos algumas respostas, tais como: “tomar atitudes dentro da escola sobre devolução de funcionários, sobre a parte financeira, sobre projetos que vão ser desenvolvidos e melhoria para a equipe escolar; decidir sobre funcionários faltosos, administrar os recursos financeiros da escola, aprovar compras e aprovar projetos” (FUNCIONÁRIA); “decidir sobre o funcionamento da escola, sobre os funcionários, pois tudo que é feito é com o aval do Conselho Escolar” (PROFESSORA); “serve para fazer com que a gestão compartilhada funcione” (ESPECIALISTA).

Neste caso, as atribuições indicadas por esse grupo envolvem questões administrativas, pedagógicas e financeiras, traduzindo as informações que são repassadas para o grupo de maneira formal ou informal.

b) Percepção do grupo de pais e alunos

Com relação aos pais e alunos que participaram da entrevista, a maioria revelou total desconhecimento do que seja um Conselho Escolar e suas atribuições. Além disso, não

sabiam da existência de um Conselho funcionando na escola e quem são os conselheiros que o compõe, quando informado quem eram os seus representantes dois alunos identificaram a colega que representava o seu turno, mas não sabiam que ela era a representante dos alunos no Conselho.

Diante dessa realidade, percebe-se que a falta de comunicação entre os representantes e seus representados no segmento dos pais e dos alunos, compromete o papel do Conselho Escolar, o qual foi inserido no ambiente da escola para viabilizar a gestão democrática, que só pode se concretizar com a efetiva participação de todos os segmentos.

Nesse sentido, a educação fiscal conscientiza os conselheiros para percebam a importância de promover a mobilização e o envolvimento dos membros da comunidade escolar para que compreendam o papel do Conselho como estratégia de democratização das relações no cotidiano da escola, desmistificando a idéia de que o Estado é um ente abstrato e que existe sem a participação do cidadão

6.1.5 Gestão Financeira da Escola

Com o intuito de identificar em que grau o Conselho Escolar está envolvido com a gestão dos recursos públicos ingressados na escola, foi utilizado um questionário dirigido aos conselheiros e foi realizada uma entrevista com a diretora da escola.

No questionário, foram inseridas questões abertas com o objetivo de coletar informações sobre o entendimento dos conselheiros acerca da educação como uma política pública. Neste caso, foram feitas as seguintes perguntas: Quem é responsável pelo funcionamento da escola? De onde vem os recursos para pagar as despesas da escola? A escola recebeu recursos em 2010? Qual o valor e a fonte desses recursos? Existe previsão para ingresso de recursos até o final do ano? Qual o valor e a fonte desses recursos? Como é definida a forma como os recursos serão empregados?

Os dados coletados com a aplicação do questionário revelaram uma realidade preocupante acerca da percepção dos conselheiros sobre a educação como política pública e acerca da pouca relevância dada às questões financeiras da escola, considerando que esse é o principal assunto tratado nas reuniões do referido Conselho.

Quanto à responsabilidade pelo funcionamento da escola, a maioria dos conselheiros atribuiu a responsabilidade de funcionamento da escola aos diretores, poucos atribuíram essa responsabilidade ao governo e nenhum deles atribuiu responsabilidade ao Conselho, à comunidade ou à sociedade.

Neste caso, ficou evidenciado que os conselheiros não compreenderam o papel dos Conselhos Escolares como instrumento de garantia da gestão democrática na escola e não se sentem responsáveis pelo seu funcionamento.

Considerando que o sentimento de pertença da escola à comunidade é o fator primordial para que todos se sintam responsáveis pelo seu funcionamento e desejem participar dos destinos da escola de maneira consciente e responsável, percebe-se a necessidade do investimento num trabalho de conscientização fiscal dos conselheiros escolares, pois esse trabalho possibilita o entendimento de que a educação pública é um direito do cidadão e que necessita de financiamento para sua concretização.

A educação fiscal estimula a percepção de que o financiamento da educação é feito com os recursos arrecadados do pagamento de tributos pelo cidadão, esse entendimento possibilita a proximidade do cidadão a sua realidade social, contribuindo para estimular a sua participação na gestão e controle dos recursos públicos, no caso específico, dos recursos destinados ao funcionamento da escola, portanto, essa participação deve garantir a boa aplicação desses recursos na promoção da qualidade do ensino público.

Quanto à origem dos recursos para pagar as despesas da escola, a maioria afirmou que os recursos vêm do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), boa parte dos conselheiros não responderam e outros afirmaram que não sabiam.

Neste caso, fica evidenciado que a percepção da maioria dos conselheiros sobre quem paga a conta da escola está relacionada com a sua participação nas reuniões do Conselho, uma vez que, como já apresentado, os assuntos tratados nas reuniões são predominantemente de natureza financeira devido à exigência normativa dos projetos financiados com recursos federais. A participação da escola nesses programas possibilita o recebimento de recursos diretamente na conta da Unidade Executora da escola e como a escola pesquisada participa de quatro desses projetos, percebe-se que a concepção dominante é de que todas as despesas da escola são financiadas pela instituição responsável pela distribuição desses recursos, o FNDE.

Os recursos originados dos programas federais têm sua destinação já definida nas diretrizes do programa, sendo assim, esses recursos servem para custear apenas as ações vinculadas ao projeto. Apenas o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) possibilita uma destinação mais livre, podendo a sua utilização ser definida a partir das necessidades da escola, desde que sejam aprovadas pelo Conselho.

Percebe-se que o fato desse assunto ser discutido no ambiente da escola, ainda que limitado ao espaço das reuniões do Conselho, facilita o entendimento dos conselheiros sobre o

funcionamento da administração pública e possibilita reflexões sobre o financiamento da escola, ainda que de forma limitada.

Quando perguntados se a escola havia recebido recursos no ano de 2010 e, em caso afirmativo, informar o valor, a maioria respondeu que a escola havia recebido recursos naquele ano, mas não sabiam informar o valor. Apenas a diretora e a diretora adjunta informaram os valores recebidos.

Quando perguntados se havia previsão para o ingresso de novos recursos até o final do ano, a maioria não soube informar e, mais uma vez, apenas a diretora e a diretora adjunta, afirmaram que o valor previsto já havia sido recebido e informaram os valores.

Quando perguntados sobre a forma como é definido o emprego dos recursos recebidos, apenas a diretora e a diretora adjunta responderam. A maioria dos conselheiros não respondeu e alguns afirmaram que não sabiam responder.

A diretora relatou que a definição é realizada pelo Conselho Escolar, onde é elaborado um plano de ação com as sugestões definidas e apontadas pelos membros de cada segmento.

A diretora adjunta afirmou que as compras são definidas com a participação dos membros do Conselho.

A falta de resposta da maioria dos conselheiros a essa questão, indica que esses assuntos não são discutidos e aprofundados no espaço do Conselho, onde, provavelmente, são apenas homologadas as decisões que já foram definidas num outro espaço, uma vez que, foi constatada a partir da análise das atas de reuniões, a existência de reunião específica para aprovação do Plano de Ação e para aprovação de Planilha de Preços, cujas atas estão assinadas pelos Conselheiros.

Essa situação demonstra que, apesar dos assuntos relacionados à gestão financeira serem os que mais predominam nas reuniões do Conselho Escolar dessa escola, os conselheiros que dele participam, revelam pouco ou nenhum conhecimento acerca do tema.

Neste caso, pode-se constatar que a participação desses conselheiros tem sido irrelevante para promover a gestão democrática da escola, bem como garantir a correta aplicação dos recursos públicos que nela ingressam, servindo apenas para cumprir uma formalidade imposta pelo sistema.

Neste contexto, um trabalho de educação fiscal promove a conscientização dos conselheiros sobre a função social do tributo, possibilitando a compreensão de que os recursos ingressados na escola são oriundos do pagamento de tributos pelo cidadão, uma vez que a arrecadação tributária tem sido a principal fonte de financiamento das políticas públicas. Portanto, favorece a percepção de que a escola pertence à comunidade, assim, o

cidadão/conselheiro é estimulado a se responsabilizar pelo acompanhamento consciente e eficaz da aplicação desses recursos como garantia da qualidade do ensino público.

A educação fiscal também promove a qualificação técnica dos conselheiros para desempenhar as funções relacionadas à gestão financeira da escola, ao disseminar conhecimentos sobre o orçamento público que é a expressão financeira do planejamento das ações governamentais, considerando a previsão das receitas e a definição das despesas. Esses conhecimentos contribuem para que os conselheiros percebam a necessidade de promover o planejamento das ações da escola, a partir da construção coletiva do seu projeto político-pedagógico, favorecendo o comportamento ético e transparente na gestão dos recursos públicos ao definir de forma consciente e responsável como serão utilizados os recursos ingressados na escola.

6.1.6 Considerações gerais

O Conselho Escolar da Escola Municipal ABC é um órgão colegiado que compõe a estrutura administrativa da escola, criado em obediência ao princípio constitucional da gestão democrática do ensino público e em consonância com as diretrizes da LDB, dele deveriam participar todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e local com o intuito de promover a democratização do espaço escolar, pela participação efetiva de todos na gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola, definindo as prioridades necessárias à garantia da efetividade do processo de ensino-aprendizagem, função precípua da escola.

No caso específico, do município de João Pessoa, a lei que instituiu os Conselhos Escolares não previu a participação da comunidade local, ou seja, dos grupos que estão organizados no entorno da escola. No entanto, não há impedimento legal para a inclusão desses grupos, assim o Conselho Escolar da escola pesquisada deve mobilizar a comunidade local para participar da gestão.

Por se tratar de um órgão que compõe a estrutura administrativa da escola, o Conselho Escolar, deveria funcionar regularmente para fazer o acompanhamento das atividades administrativas, pedagógicas e financeiras da escola, reunindo-se, no mínimo, uma vez a cada mês para conhecer e tratar coletivamente os problemas da escola, evitando as reuniões formais que acontecem apenas pela obrigatoriedade, tais como: aprovação de um determinado projeto, prestação de contas, homologação do plano de ação, entre outros.

Por se tratar de um órgão colegiado do qual devem participar todos os segmentos da escola como garantia da pluralidade de vozes, cada segmento deve escolher os seus

representantes de forma democrática, através de processo eleitoral com ampla divulgação onde todos tenham a oportunidade de se candidatar e de concorrer livremente, onde os eleitores possam escolher o seu representante de forma consciente, para garantir a legitimidade da representação e a vocalização de suas necessidades nas reuniões do conselho.

O Conselho Escolar foi criado com o intuito de promover a gestão democrática na escola pública, sendo assim, os representantes de cada segmento devem se reunir periodicamente com os seus representados, estimulando-os a participar ativamente do cotidiano da escola, tanto por discutir previamente com eles os temas que serão tratados nas próximas reuniões como por informá-los das deliberações ocorridas, motivando-os a acompanhar a execução das ações planejadas.

O Conselho Escolar, como órgão gestor da escola, é responsável pela garantia da efetividade do processo de ensino-aprendizagem, sendo assim, deve participar ativamente da construção do projeto político-pedagógico que é o instrumento de planejamento da escola, onde estão organizadas todas as ações com o objetivo de construir uma escola de qualidade onde as comunidades, escolar e local, sintam-se incluídas, pelo entendimento de que a escola lhes pertence.

Nesse sentido, o Conselho Escolar deve atuar na gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola, pois uma área não funciona sem a outra. No caso específico da escola pesquisada, foi constatado que os assuntos relacionados à gestão financeira são predominantes nas reuniões do Conselho. Considerando que essas reuniões são motivadas por exigência legal, uma vez que a gestão dos recursos financeiros ingressados na escola requer a participação do Conselho, deve-se evitar o formalismo e aproveitar a ocasião para exercitar o poder, discutindo e encaminhando as questões financeiras a partir do projeto político-pedagógico construído coletivamente. Caso contrário, dificilmente os recursos públicos ingressados na escola serão aplicados para desenvolver as ações planejadas para garantir a qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

Para atender ao propósito para o qual foi criado é necessário que o Conselho Escolar da Escola ABC assuma o seu papel como instrumento capaz de promover a democratização do espaço escolar, tendo como consequência o fortalecimento da democracia na escola e na sociedade em geral. Portanto, será necessário o investimento na qualificação dos conselheiros, a partir de um trabalho que possibilite a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de atitudes e habilidades necessárias ao exercício pleno da sua cidadania.

O papel da educação fiscal no fortalecimento dos Conselhos Escolares é o de resgatar a capacidade humana de modificar a realidade, a partir da conscientização do cidadão sobre o

seu papel na sociedade como agente financiador das políticas públicas, e que como tal, é responsável pelo acompanhamento da aplicação dos recursos públicos para que seja garantida a disponibilização de serviços públicos de qualidade, estimulando o controle da sociedade sobre o gasto público por meio da participação de cada cidadão, favorecendo o fortalecimento do ambiente democrático no país.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da realidade apresentada no presente trabalho, percebe-se como, muitas vezes, o cidadão brasileiro desconhece o poder que dele emana, deixando que outros decidam por ele, aquilo que ele tem possibilidade de decidir.

No período de repressão militar, reivindicava-se a possibilidade de participação política, no entanto, com a abertura democrática esta possibilidade é uma realidade, não só pela possibilidade de escolha de seus representantes políticos como também pela possibilidade de participação direta na gestão da coisa pública, a partir da criação de espaços de deliberação coletiva como são os conselhos escolares. Contudo, como observado neste trabalho, muitas vezes, o cidadão não tem participado desses espaços de forma consciente e responsável.

Sendo assim, percebe-se a necessidade de investimento na qualificação do cidadão, para que seja estimulado e capacitado a participar dos espaços públicos destinados à vocalização de suas preferências. Considerando o papel social da escola, a existência de Conselhos Escolares fortalecidos possibilita o exercício da cidadania no ambiente da escola, favorecendo a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades que instrumentalizam o cidadão para participar ativamente na sociedade.

O presente trabalho não traz respostas prontas, mas procura suscitar reflexões acerca do papel de um Programa com abrangência nacional que pretende conscientizar o cidadão sobre o seu papel na sociedade como agente financiador das políticas públicas, contribuindo para que o cidadão se reconheça como parte dessa sociedade e, portanto, responsável pelo acompanhamento e controle das ações do Estado.

Considerando a atuação do Conselho Escolar na escola pesquisada e a percepção que os membros da comunidade escolar têm acerca desse colegiado, foi constatada a necessidade urgente de investimento num trabalho de conscientização fiscal capaz de contribuir para o fortalecimento desses colegiados, a partir do potencial identificado no Programa Nacional de Educação Fiscal.

Devido à impossibilidade de desenvolver a segunda etapa da pesquisa de campo, que pretendia mensurar os resultados decorrentes da implementação de um projeto específico de educação fiscal para promover o fortalecimento do conselho escolar da escola pesquisada, os resultados apresentados neste trabalho, apontam apenas para os potenciais existentes no PNEF que podem possibilitar o suposto fortalecimento desses colegiados.

Diante do exposto, foi incluído como agenda de pesquisa, a implementação do referido projeto na escola pesquisada, com a descrição precisa de indicadores qualitativos e quantitativos, para posterior mensuração dos seus resultados.

REFERÊNCIAS

BALTAZAR, Antônio H. L. **Teoria e Prática em Cidadania Fiscal**. Conteúdo. Brasília: ESAF, 2010. p. 140.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares).

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1. 674 p.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 17 nov. 2010.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Programa Olho Vivo no dinheiro público. **Controle Social**: orientação aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília: CGU, 2008.

BRASIL. Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Brasília, DF, 31 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 23 set. 2007.

BRASIL. Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 17 nov. 2010.

BRASIL. Lei n° 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em : 17 nov. 2010.

BRASIL. Medida Provisória n° 1.784, de 14 de dezembro de 1998. Institui o Programa Dinheiro Direto na Escola. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Brasília, DF, 15 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1784.htm>. Acesso em : 27 de jan. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. Resolução n° 3, de 1° de abril de 2010. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Brasília, DF, 16 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>>. Acesso em: 27 de jan. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Manual de orientação para constituição de Unidade Executora**. Brasília, 1997. Disponível em: <<http://www.serap.com.br/administrador/downloads/Arquivo200941692159.pdf>>. Acesso em: 22 de jun. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Apresentação**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12384&Itemid=657>. Acesso em: 03 de abr. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília: MEC, SEB, 2004. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 1).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. Brasília: MEC, SEB, 2006. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 7).

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Educação Fiscal no Contexto Social**. Brasília, 2004. (Série Educação Fiscal. Caderno 1).

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Educação Fiscal no Contexto Social**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Relação Estado - Sociedade**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Função Social dos Tributos**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Gestão Democrática dos Recursos Públicos**. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Plano Estratégico 2008/2011**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal/Edu_Fiscal2008/PDF/Plano_Estrategico-2008-11.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal - PNEF. **Programa – Breve Histórico**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal/Edu_Fiscal2008/programa.htm>. Acesso: 27 jan. 2011.

BUFFON, Marciano. **A tributação como instrumento de densificação do princípio da dignidade da pessoa humana.** 2007. 370 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, São Leopoldo.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana:** entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil - O longo caminho.** 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHAIA, Vera; TÓTORA, Silvana. **Conselhos municipais e a institucionalização da participação política:** a Região Metropolitana de São Paulo. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos (Org.); RIBEIRO, L. C. Q. (Org.); AZEVEDO, S. (Org.). Governança Democrática e Poder Local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia.** 13. ed. São Paulo: Ática, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. et al. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil.** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 7).

FAZENDA, Ivani. **Metodologia da Pesquisa Educacional.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 3 ed. São Paulo: Editora Globo, 2001.

FERREIRA, Alexandre Henrique Salema. **Política Tributária e Justiça Social:** relações entre tributação e os fenômenos relacionados à pobreza. Campina Grande: UEPB, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia:** saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos e colegiados na esfera pública: em busca de sentido.** In: CURY, Carlos R. J. (Org.); TOSTA, Sandra de F.P. (Org.). Educação, Cidade e Cidadania: leituras de experiências socioeducativas. Belo Horizonte: PUC Minas/Autêntica, 2007.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Educacional Democrática.** Campinas, SP: Alínea, 2007.

JOÃO PESSOA. Lei nº 8. 996, de 27 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa. João Pessoa, 1999.

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação:** Abordagens Qualitativas. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária Ltda., 1986.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MENDONÇA, Erasto F. **A regra do jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Lapplane, 2000.

NAVARRO, Ignez Pinto. et al. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 1).

NOGUEIRA, Rui Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

PARO, Vitor Henrique. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. São Paulo: Cortez, 2008.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**, 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

VEIGA, Ilma P. Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva**. In: VEIGA, Ilma P. Alencastro (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 27. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2010.

VIEIRA, O. V. **Direitos Fundamentais, uma leitura de jurisprudência do STF**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário para os Conselheiros

APÊNDICE B – Roteiro semi-estruturado para entrevista com os membros da comunidade escolar que não participam do Conselho


APÊNDICE A – Questionário para os Conselheiros

	ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA DIRETORIA DE EDUCAÇÃO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA	
INSTRUMENTO DE PESQUISA – QUESTIONÁRIO PARA OS CONSELHEIROS		
A. COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO		
1) Que segmento você representa no Conselho Escolar? a) Pais b) Alunos c) Professores d) Especialistas e) Servidores Administrativos f) Gestores g) Outro _____	2) Como você foi escolhido para representar este segmento? a) Por eleição específica para o segmento que represento b) Por eleição geral onde foram escolhidos representantes de todos os segmentos c) Por indicação do segmento que represento d) Por indicação do diretor da escola e) Outra forma. Especifique _____	
3) Com que frequência você encontra os demais membros do segmento que você representa? a) Duas vezes por semana ou mais b) Uma vez por semana c) Uma vez por mês d) Uma vez a por semestre e) Uma vez por ano f) Nunca	4) Caso tenha algum membro da sua família estudando na escola, identifique o grau de parentesco. a) Filho(a) b) Irmão(ã) c) Sobrinho(a) d) Esposo(a) e) Outro: _____ f) Não tenho parente estudando nesta escola	
5) Com que frequência ocorrem as reuniões do Conselho Escolar? a) Uma vez por mês b) Uma vez a cada bimestre c) Uma vez a cada trimestre d) Uma vez por semestre e) Uma vez por ano f) Outra. Especifique _____	6) A pauta da reunião é previamente divulgada? a) Sim b) Não 7) Os assuntos tratados nas reuniões são repassados aos demais componentes da comunidade escolar e local? a) Sim b) Não	

<p>8) Os membros do Conselho Escolar receberam algum tipo de capacitação para desempenhar suas funções?</p> <p>a) Sim</p> <p>b) Não</p>	<p>9) O que o motivou a participar do Conselho Escolar?</p> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>10) A sua participação no Conselho Escolar tem sido uma experiência positiva?</p> <p>() Sim () Não</p> <p>Justifique sua resposta.</p> <hr/> <hr/>	
<p>11) Por que você foi escolhido para representar o seu segmento no Conselho Escolar?</p> <hr/> <hr/>	
<p>12) Nas reuniões do Conselho, você sente-se a vontade para expor a sua opinião?</p> <p>() Sim () Não</p> <p>Justifique sua resposta.</p> <hr/> <hr/>	
<p>13) A sua participação no Conselho tem assegurado os interesses do segmento que você representa?</p> <p>() Sim () Não</p> <p>Justifique sua resposta.</p> <hr/> <hr/> <hr/>	
<p>B. PERCEPÇÃO SOBRE O PAPEL DO CONSELHO ESCOLAR</p>	
<p>14) Qual a importância da existência de um Conselho Escolar funcionando na escola?</p> <hr/> <hr/> <hr/>	
<p>15) Quais as atribuições do Conselho Escolar desta escola?</p> <hr/> <hr/> <hr/>	

<p>16) Por que essas atribuições devem ser realizadas por um Conselho?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>17) O trabalho desenvolvido pelo Conselho Escolar é importante para o funcionamento da escola? <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não</p> <p>Justifique sua resposta _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>C. GESTÃO FINANCEIRA ESCOLA</p>
<p>18) Quem é responsável pelo funcionamento da escola pública?</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>19) A escola, assim como toda entidade, necessita de recursos para funcionar. De onde vem os recursos para pagar as despesas da escola pública?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>20) Neste ano de 2010, esta escola já recebeu algum recurso financeiro? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>Caso tenha recebido, informe o valor e a fonte de origem dos recursos.</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>21) Existe previsão para o ingresso de recursos financeiro na escola até o final deste ano? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>Caso exista, informe o valor e a fonte de onde origem dos recursos previstos.</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
<p>22) Explique como é definida a forma como os recursos financeiros serão empregados?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

APÊNDICE B – Roteiro semi-estruturado para entrevista com membros da comunidade escolar que não participam do Conselho

	<p>ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA DIRETORIA DE EDUCAÇÃO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA</p>
---	---

<p>ROTEIRO SEMI-ESTRUTURADO PARA ENTREVISTA COM MEMBROS DA COMUNIDADE ESCOLAR QUE NÃO PARTICIPAM DO CONSELHO</p>
--

<p>PERCEÇÃO SOBRE O PAPEL DOS CONSELHOS ESCOLARES</p>
--

1. O que é um Conselho Escolar?
2. Nesta escola tem Conselho Escolar?
3. Quem faz parte do Conselho Escolar desta escola?
4. Quais as atribuições do Conselho Escolar?
5. Por que o Conselho Escolar deve ter essas atribuições?
6. Você considera importante para o funcionamento da escola, o trabalho desenvolvido pelo Conselho Escolar?
7. O trabalho feito pelo Conselho Escolar poderia ser desenvolvido por outra entidade ou por apenas uma pessoa? Caso tenha respondido sim. Indique a entidade ou a pessoa que poderia fazer o trabalho que o Conselho Escolar faz.

<p>PERCEÇÃO SOBRE O PROCESSO DE ESCOLHA DOS CONSELHEIROS</p>

1. Você sabe como os conselheiros que formam o Conselho Escolar desta escola foram escolhidos? Explique como foi feita essa escolha?
2. No Conselho Escolar desta, tem representante do segmento do qual você participa? Você escolheu esse representante?
3. Você percebe que esse conselheiro tem representado o seu segmento de forma efetiva? Explique a sua resposta.