

## A gestão escolar documentada e no discurso: uma análise das redes municipais de Aracaju, Belo Horizonte e Curitiba

### Resumo

O objetivo deste artigo é a análise cruzada sobre a gestão da educação em três capitais brasileiras: Aracaju, Belo Horizonte e Curitiba. Ainda em fase inicial, esta pesquisa está vinculada ao Núcleo de Políticas Educacionais (NUPE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Como esta pesquisa está em andamento, a metodologia inicialmente utilizada é o cotejamento entre documentos e entrevistas, analisados a partir dos conceitos de gestão democrática apresentados na literatura da área. As conclusões obtidas, ainda que preliminares, indicam que o elemento de gestão democrática que ocupa uma posição de destaque nos documentos normativos é o mecanismo de escolha de diretores, distinguindo-se na forma de provimento do cargo de diretor e ênfase na implantação e organização dos conselhos municipais e escolares, que dão materialidade a norma constitucional da gestão democrática.

**Palavras-chave:** Educação. Gestão democrática. Legislações.

**Marta Clediane Rodrigues Anciutti**  
Universidade Estadual do Centro Oeste  
martanciutti@gmail.com

**Jokasta Pires Vieira Ferraz**  
Prefeitura Municipal de Curitiba  
jokastaferraz@hotmail.com

## Introdução

O presente trabalho é parte integrante de pesquisas que ainda se encontram em desenvolvimento no Núcleo de Políticas Educacionais (NUPE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), financiada pela CAPES/INEP no âmbito do Projeto Observatório da Educação, a pesquisa norteadora e que engloba este e outros projetos é a seguinte: “Qualidade no ensino fundamental: uma leitura das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares”. A primeira etapa possibilitou a organização de dados para compor o Índice de Condições de Qualidade na Educação (ICQ)<sup>1</sup> para o ensino fundamental público brasileiro.

Na elaboração do ICQ, foram utilizados dados de 2007, 2008 e 2009 para cada rede de ensino estadual e municipal do país. Para isto, em uma primeira fase quantitativa, desenvolveu um Índice de Condições de Qualidade a partir dos microdados dos questionários de contexto da Prova Brasil e cotejou-o com o gasto aluno-ano e com os resultados do IDEB. Assim, após a análise do conjunto dos indicadores, foram selecionadas três redes estaduais e seis redes municipais e, com os estudos subsequentes, foram selecionados três municípios para esta análise exploratória: Aracaju (SE), Belo Horizonte (MG) e Curitiba (PR). Como nos utilizamos de uma metodologia de viés qualitativo, relacionando os documentos coletados com as entrevistas realizadas, nosso objetivo foi identificar *in loco* a existência, ou não, de algum fator político, social, programas ou projetos, que influenciam no resultado do ICQ dos municípios citados.

Neste sentido, organizamos este trabalho da seguinte forma: primeiro, tratamos do caminho metodológico percorrido, os instrumentos utilizados e como os dados foram obtidos, tratados e analisados e uma breve caracterização dos municípios com dados matrículas e ICQ; por fim, apresentamos resultados parciais sobre os modelos de gestão democrática normatizados nas legislações municipais, bem como os princípios orientadores desses documentos.

---

<sup>1</sup> Esse índice é resultado de pesquisa realizada no âmbito do Observatório da Educação pelo Núcleo de Políticas Educacionais da UFPR. O Índice de Condições de Qualidade (ICQ) é constituído por três partes: Índice Condições Materiais da Escola (ICME), Índice Professor (IP) e Índice Gestão (IG).

## 1 Aspectos metodológicos

Nesta fase da pesquisa, realizamos estudos qualitativos de sistemas de ensino que mostraram dados significativos no Índice de Condições de Qualidade. Para explicar este crescimento, temos como hipótese, significa uma política que garanta efetividade no atendimento dos estudantes. Assim, para conhecermos as políticas que sustentam o crescimento das condições de qualidade foi realizado entrevistas com representantes da Secretaria de Educação e coleta de documentos que organizam a educação nos municípios citados.

As entrevistas, organizadas por meio de um roteiro semiestruturado, tinha como foco, compreender e conhecer as políticas de melhoria da qualidade que as secretarias municipais desenvolvem nos últimos anos, bem como características próprias dos municípios no que tange à organização e gestão da educação (estrutura física e pedagógica, condições de trabalho docente e mecanismos de gestão escolar). Em Aracaju, as entrevistas foram realizadas em dezembro de 2013 no Departamento de Ensino da Secretaria Municipal de Aracaju, com o diretor do departamento e com o coordenador do ensino fundamental e em Curitiba, em novembro de 2013, com a Diretora de Ensino Fundamental. Em Belo Horizonte, a entrevista foi realizada com a Diretora de Ensino da Secretaria Municipal de Educação Belo Horizonte, em janeiro de 2014. Os documentos utilizados para análise foram os seguintes: leis municipais e complementares das secretarias municipais de educação e documentos institucionais. Estas fontes foram organizadas em cinco categorias: gestão, professores, financiamento, condições de materiais e currículo. Porém, aqui optamos abordar somente o catalogado na categoria gestão escolar e trechos das entrevistas que abordam esta temática.

Para elucidar melhor as características dos municípios pesquisados, buscamos caracterizar brevemente as três capitais com dados sobre matrículas (tabela 1) e o ICQ (tabela 2). Observa-se na Tabela 1, que o município de BH é o maior em número de matrículas na rede e que ainda atende alunos no ensino médio. Ressalta-se que o Estado do Paraná e o Município de Curitiba estavam pré-definidos como estudo de caso devido ao âmbito da pesquisa.

Tabela 1- Dados sobre matrícula rede pública municipal – casos selecionados

Modalidade de Ensino	Curitiba	Aracaju	Belo Horizonte
Educação Infantil	11.124	4.750	14.900
Ensino Fundamental	95.167	17.903	123.159
Ensino Médio	00	00	2.349
Total de matrículas	106.291	22.653	140.408

Fonte: INEP. Censo Escolar 2012.

Levando-se em consideração que os estados<sup>2</sup> foram selecionados a partir da observação do ICQ e de seus componentes e os municípios pesquisados as capitais e mais um município<sup>3</sup>, foram selecionados de acordo com o número de matrículas e a variação do ICQ e seus componentes para os mesmos anos, torna-se importante observar o ICQ, constituído por três partes: Índice de Condições Materiais da Escola (ICME), Índice do Professor (IP) e Índice de Gestão (IG). Os índices tem diferenciação de pesos<sup>4</sup>, sendo que o peso maior para o IP, seguido pelo ICME e uma menor do IG. Na tabela 2, podemos verificar que há um aumento do ICQ de Curitiba de 2007 para 2011 e em Aracaju um decréscimo no índice, bem como em Belo Horizonte, mas em menor proporção, mas que foram selecionados também de acordo com as matrículas, assim considerados estados e municípios que apresentam incremento significativo para o estudo de caso.

Tabela 2 - Índice de Condições de Qualidade – ICQ – casos selecionados

	ICQ 2007	ICQ 2011
Aracaju	0,6240	0,5876
Curitiba	0,7100	0,7872
Belo Horizonte	0,8095	0,7831

Fonte: INEP. PROVA BRASIL, 2007 E 2011. Dados trabalhados pelos autores com base em GOUVEIA, SCHNEIDER, SOUZA, 2011.

<sup>2</sup> Estados: Minas Gerais, Sergipe e Paraná.

<sup>3</sup> O segundo município de cada estado para estudo de caso: Cataguases (MG), Ilha das Flores (SE) e falta definir o segundo município no Estado do Paraná.

<sup>4</sup> Em GOUVEIA, SOUZA, e SCHNEIDER (2011) há uma explicação completa da metodologia utilizada.

Neste artigo o foco é explorar os dados empíricos a partir de três elementos (variáveis) que compõem o IG: forma de provimento, conselho de escola e projeto pedagógico presentes nos documentos legais e no discurso dos representantes das três redes municipais e se esses estão fundamentados no princípio da gestão democrática, primeiro como uma contribuição e posterior análise dos resultados.

## 2 Buscando o conceito de gestão

Para compreender as propostas de gestão escolar dos municípios supracitados, utilizamos como referência o conceito de gestão democrática e a legislação vigente, para estabelecer o caráter de cientificidade a proposta de pesquisa. Assim, como quesito informacional, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (nº 9394/96), a gestão democrática é um dos princípios que deve direcionar o processo de ensino no Brasil, logo, ele será ministrado na forma desta Lei e em conformidade com a legislação vigente que rege o sistema educacional na sua totalidade.

Entretanto, a legislação apenas dá indícios de como a gestão democrática deve ser organizada e cita alguns mecanismos que podem ser utilizados como parâmetros para buscar a efetivação do modelo de gestão democrática. No artigo 14, da referida lei, as normas da gestão democrática são definidas pelos sistemas de ensino, apresentando dois princípios, o primeiro se refere a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e o segundo aborda a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Neste contexto, a legislação aponta mecanismos para realização da gestão democrática, porém a teorização legal não expressa o seu conceito. Souza (2009), no entanto, considera que um conceito, o qual faria vislumbrar a prática democrática na escola, está pautado na organização do processo político educacional que contemple a gestão com ações conjuntas da comunidade escolar e sociedade, e ressalta que:

Um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao

desenvolvimento da própria escola buscam, portanto, a solução daqueles problemas (SOUZA, 2009, p. 125).

Assim, a participação coletiva dos agentes da área educacional e sociedade são elementos que direcionam a gestão democrática e no que tange esta propositura, Paro (2001) discorre sobre a realização de práticas democráticas com enfoque nos sujeitos deste processo à ação democrática:

A democracia, enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la (PARO, 2001, p. 24).

Dentro desta contextualização e a partir do referencial teórico apresentado, é possível observar que se faz necessário para conceituar os elementos importantes da gestão democrática, analisar os documentos e o discurso dos entrevistados, durante a pesquisa de campo. Para tanto, buscaremos desenvolver um olhar de averiguação para os documentos e para as entrevistas coletadas, procurando destacar quais elementos poderão ser corroborados com a legislação e a literatura acadêmica, indicando assim as características de uma gestão escolar democrática.

A partir dos elementos teóricos descritos, demonstraremos a seguir, os resultados preliminares encontrados nas pesquisas de campo, procedentes à observação de fatos relacionados à coleta de dados referentes aos municípios destacados, no que tange a gestão escolar, para posterior análise e interpretação destes dados, com base em fundamentação teórica consistente, objetivando compreender e explicar o problema pesquisado.

## 2.1 As legislações que abordam a gestão escolar em Aracaju

O Sistema Municipal de Ensino de Aracaju foi instituído por meio da Lei nº. 2.582/88, que compreende a educação infantil até as instituições de ensino fundamental e médio. Nesta Lei, em seu artigo sexto, está determinado que o Sistema, definirá as normas da gestão democrática na rede, de acordo com as suas peculiaridades e com a

participação dos profissionais da educação na elaboração da Proposta Pedagógica e da participação da comunidade nos comitês comunitários. Estes, entretanto, foram criados um ano antes da instituição do sistema de ensino, com a promulgação da Lei nº. 2.491/97 e tornou-se o mecanismo de auxílio no desempenho e desenvolvimento das atividades administrativas, principalmente na gestão econômica, financeira e de manutenção de duas unidades.

Os comitês foram substituídos no ano de 2002, com a promulgação da Lei nº. 3.074/02, que criou os Conselhos Escolares, como um órgão colegiado, com as funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras nas questões administrativas, financeiras e pedagógicas, sendo que os comitês não tinham a função pedagógica. Ainda, nesta esfera, outra diferença que merece destaque é na composição do Conselho, o qual entende que o segmento comunidade é formado por alunos, pais e servidores públicos, deixando fora a representação das entidades sociais, mas assegurando a proporcionalidade de representação dos segmentos existentes, por meio de eleição direta e secreta nas instituições escolares, portanto, o número de membros do Conselho Escolar foi alterado por meio da Lei nº. 3.451/07, passando a vigorar uma nova composição e dependendo do porte da escola, poderia chegar a ter até 23 membros.

Segundo relato do diretor de ensino, o governo municipal percebeu a necessidade de criar um novo modelo de gestão, principalmente um novo processo de provimento do diretor, pois até então, o mecanismo era por eleição direta de uma coordenação da unidade escolar, constituída por um coordenador geral, um coordenador administrativo e um coordenador pedagógico, regida pela Lei nº. 3.075/02. Desta forma, para atender o novo modelo proposto pelo governo municipal, o legislativo do município, aprovou a Lei complementar nº 121/13, que definiu que a administração das unidades escolares deveria ser constituída de um diretor e outro adjunto, conforme o porte da unidade. Assim, o processo de escolha dos dirigentes iniciou-se por meio de eleição indireta, do diretor e do adjunto, passando estes, a serem eleitos por um Conselho Escolar, de representação

reduzida, conforme prevê o artigo o Artigo 10<sup>5</sup> da Lei complementar e por meio da entrevista com o diretor de ensino, destacou-se esta questão como:

[...] sendo apropriada e diz que a partir desse processo todo, o conselho teve essa diminuição, o que flexibiliza e propulsiona a comunicação, a decisões, enfim, e que o nome de coordenador agora sai e ele recebe o nome de diretor, porque a escola é uma unidade executiva, em que deve coordenar, decidir e dirigir. (Diretor de ensino, 2013).

Assim, para o processo de escolha da direção escolar, a proposta compreende três fases: certificação, eleição e designação. O Curso de Formação em Gestão Escolar, fase de certificação, é um dos requisitos previstos na Lei Complementar nº 121/13, para os professores que desejam se candidatar aos cargos de diretor e diretor adjunto das Escolas da Rede. A fase da eleição do candidato considerado apto para o cargo é de competência do Conselho Escolar e homologada pelo Secretário Municipal de Educação, mediante formalização e celebração de um Pacto de Gestão<sup>6</sup>, entre os eleitos e a Secretaria Municipal.

Neste novo modelo, a designação dos coordenadores pedagógicos e secretários de escola, considerados no artigo 5º da supracitada Lei, como órgãos de suporte à direção escolar, são de competência de nomeação do Secretário Municipal da Educação, que torna os cargos de livre indicação. Conforme define o diretor de ensino, a principal função do coordenador pedagógico é de cumprir com as metas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Ensino, afirmando que:

[...] o coordenador pedagógico vai ter que cumprir as metas que nós queremos que seriamente que sejam cumpridas. O que ocorria antes? Entravam tanto coordenadores gerais, o coordenador pedagógico no

---

<sup>5</sup> A Lei determina que o Conselho Escolar seja de composição igualitária para todas as escolas, constituído por seis membros, sendo um representante de cada segmento (comunidade, pais ou aluno acima de 14 anos, profissional da educação, servidor, diretor e um representada da SME) e desta forma, retirou-se a participação direta da comunidade na eleição dos gestores da escola e definiu-se como competência do Conselho Escolar a escolha do diretor (artigo 9º, Lei complementar 121/13).

<sup>6</sup> O Pacto de gestão é definido no artigo 33º, como condição essencial para o início das atividades do diretor escolar, considerado como um documento alinhador dos projetos político pedagógico das escolas com as diretrizes e com os índices de desempenho educacional auferidos em âmbito municipal e/ou federal. A lei citada também define um sistema de premiação, após a assinatura do pacto de Gestão, chamado de Prêmio pela valorização da gestão (Capítulo VI).



processo de eleição(...) E o pedagógico ele não pode passar por isso, o pedagógico ele está acima do processo de regência da escola, ele tem que cumprir as metas juntamente com os programas que vão suprir as expectativas em benefício do aluno (Diretor de ensino, 2013).

Diante desta proposta, tanto o coordenador pedagógico, quanto o diretor escolar, terão metas para cumprirem no período de mandato, as quais são definidas em duas linhas: corporativas institucionais e individuais, vinculadas a um incentivo financeiro condicionado ao cumprimento das metas e no que se refere a organização do Projeto Político Pedagógico na escola, o coordenador de ensino encaminhará o projeto pedagógico para ser revisado e reavaliado, a partir de cada nova gestão, em conformidade com o plano de ação do gestor escolar, logo, a proposta pedagógica e o seu plano de ação, estão ligados diretamente ao plano de ação do gestor, elaborado e aprovado a cada pleito eleitoral, tornando-se um documento com metas que devem ser cumpridas e vinculadas pacto de gestão.

Ao ser questionado se há algum documento que oriente a construção da proposta pedagógica, os representantes da secretaria, informaram que todo o processo de construção pedagógica curricular das escolas é assessorado por duas instituições privadas, uma que conduz o projeto de alfabetização e leitura nas séries iniciais e outra que é responsável pela formação dos profissionais da educação (professores e gestores), dando suporte pedagógico para os docentes e materiais (apostilas) para alunos, do primeiro ao quinto ano, do Ensino Fundamental, e o suporte pedagógico será direcionado para as áreas do conhecimento de língua portuguesa, matemática e ciência, visando melhorar o desempenho no IDEB.

Nas entrevistas, tanto o coordenador como o diretor, deixaram evidente que o foco de ação da secretaria municipal é a alfabetização, tendo como parâmetro atitudinal alcançar as metas nesta esfera de ação, com um trabalho com a gestão escolar e a formação docente, apontando também, que estes elementos se caracterizam como pontos positivos nas ações da secretaria e dificultadores da aquisição da qualidade educacional, aliadas as condições de infraestrutura, de falta de escola e manutenção dos espaços físicos, da violência no espaço escolar e no entorno, bem como, o pouco acompanhamento e a ausência da família na escola.

Assim, dentre os fatores que justificam a realização da entrevista, com os sujeitos ora apresentados, relacionam-se com a relevância de explicitar que a gestão escolar é determinada pela interação entre a gestão administrativa, a gestão de recursos humanos, que corroboram para o êxito da gestão pedagógica no contexto educacional, no âmbito da escola, as quais interligadas devem possuir o objetivo de atender às atuais exigências da vida social.

## 2.2 As legislações que abordam a gestão escolar em Belo Horizonte

No que tange a gestão escolar no estado foco de investigação, a análise dos documentos, percebeu-se que a discussão sobre gestão democrática na rede municipal de Educação de Belo Horizonte está constantemente presente nos debates do Conselho Municipal de Educação, que defende uma gestão democrática pautada pela descentralização e pela participação da comunidade escolar, o que exige uma participação efetiva dos sujeitos (Parecer nº. 052/02). Assim, ressaltam-se como pontos importantes deste processo, a eleição de diretores, do colegiado<sup>7</sup> e de assembleias escolares.

Os processos de eleição de direção escolar da rede municipal demonstram ser um avanço no sentido da garantia legal da participação dos diversos segmentos da comunidade no cotidiano escolar. As primeiras eleições diretas oficiais para diretores e vice-diretores das escolas municipais de BH ocorreram em 1989 e 1990, quando o município adotou as eleições diretas e delegou a cada Comunidade Escolar a responsabilidade de escolher estes profissionais.

Desde 1989, os critérios da escolha foram feitas por meio do voto da Comunidade Escolar (pais, alunos acima de 16 anos, professores e funcionários), considerado universal, com o mesmo peso ou valor. As chapas poderiam ser formadas, desde que seus integrantes tivessem um mínimo de dez anos de serviços prestados na escola onde eram

---

<sup>7</sup> O Decreto 6274/89 instituiu o colegiado escolar nas unidades de ensino, com funções deliberativas e consultivas nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira. A composição dos Colegiados das Escolas, as eleições para o Colegiado e as atribuições do diretor da Escola, foi determinada por meio da Portaria 004/89 da SME.

candidatos, com o mandato de dois anos, após este pleito, seria permitida uma segunda recondução, por mais dois anos.

A partir de 1990, sob a égide de princípios da Lei Orgânica do Município, em seu artigo 158, definiu-se que um dos princípios a ser observada, a “Gestão Democrática” do Ensino Público, como uma medida necessária à democratização da gestão, e como consumação desta propositura, a instituição de Assembleia<sup>8</sup> Escolar legitimaria esta ação. A Lei nº. 7.169/96 definiria, portanto, o caráter executivo e pedagógico da direção escolar, estabelecendo suas atribuições e competências.

O Decreto nº 6688/90, regulamenta o processo de eleição de diretor e vice-diretora, definindo o processo por meio de eleição direta e secreta, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. O referido decreto, sofreu alterações pela promulgação do Decreto nº 8002/94, que explicita as relações entre os ocupantes de cargos de direção das escolas da Rede Municipal de Ensino e a Administração Municipal, definindo que o cargo comissionado de Diretor e a função de Vice-Diretor de Escola Municipal, serão preenchidos mediante eleição direta e secreta, em dois turnos, se necessário, para mandato de dois anos, permitida uma recondução consecutiva, garantindo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Somente no ano de 1998, pela Lei Municipal n.º 7543/98, instituiu-se o Sistema Municipal de Ensino, composto por um órgão executivo, a Secretaria Municipal de Educação, um órgão normativo e fiscalizador, o Conselho Municipal de Educação. A lei criou o Conselho Municipal de Educação, órgão de caráter deliberativo, normativo, consultivo e fiscalizador, tendo como objetivo assegurar aos grupos representativos da comunidade, o direito de participar da definição das diretrizes da Educação no âmbito do Município e, regulamentadas pelo Decreto n.º 9.745/98. A criação do CME é considerada resultado do esforço de muitas entidades representativas da área de educação e tem como competências, entre outras, de normatizar a autonomia e a gestão democrática das escolas públicas municipais.

---

<sup>8</sup> É competência da Assembleia Escolar: planejar, organizar e presidir as eleições, bem como, dar posse aos eleitos.

Com o levantamento de documentos legais, percebe-se que o Conselho Municipal de Educação no período entre os anos de 2000 e 2004, realizou um processo denominado de Audiências Públicas Regionalizadas, visando coletar propostas e subsídios que norteassem a construção e a normatização da gestão democrática na Rede Municipal, no que trata da Eleição de direção, de Colegiado e de Assembleia Escolar. Os Conselheiros, pais de estudantes, discentes, trabalhadores em Educação e demais interessados no processo, enviaram suas contribuições, opiniões, desejos e os olhares de cada Comunidade Escolar. Como resultado destes debates foi elaborado o Parecer CME/BH n.º 052/02, o qual apontou alguns mecanismos para nortear a elaboração de documentos legais que tratavam da Assembleia Escolar e da Eleição de Diretores, sendo que os Conselheiros expressavam o seu pensamento, sobre a criação de espaços democráticos, ressaltando que:

(...) esse Conselho acredita na coerência de uma prática de GESTÃO DEMOCRÁTICA na qual sujeito de vivências e origens diferentes tenham direito à manifestação de seus saberes diferenciados. Portanto, entendemos que o direito de cidadania e a construção dos espaços de GESTÃO DEMOCRÁTICA exigem uma participação que somente se efetiva quando a posição de cada sujeito participante dessa construção é igualmente respeitada e valorizada. Somos, dessa forma, pelo voto universal, com peso igual e igual valor, para as votações e eleições em Assembleias Escolares, Eleição para Direção de Escola e todas as outras instâncias e situações em que houver necessidade de se aferir posições (CME, 2002).

A partir do ano de 2006, o processo eleitoral passou a incluir, também, a escolha de um Vice-diretor de unidades municipais de educação Infantil. Desde 2009, o mandato destes profissionais passou a ser de três anos, com a possibilidade de uma reeleição. A comunidade eleitoral escolar é composta por docentes e funcionários concursados, alunos com a idade de 14 anos ou mais. O voto, continua sendo universal, com o mesmo peso ou valor. Assim, a SME também considera a gestão da escola como fator importante na organização escolar e, que o processo de escolha do diretor, precisa ter outros mecanismos de avaliação e contextualiza:

Avalio que é um processo que está precisando ser repensado, precisa ser melhorado porque é um cargo que exige muito do profissional e que algumas competências, algumas habilidades ele já precisaria ter, você já precisaria ter um pouco mais, um nível maior de exigência (Diretora de Educação da SME, 2013).

Assim, para atender a formação e orientação dos diretores, é realizado antes do dia oficial da posse, encontros que abordam os princípios da Gestão Escolar, análise dos resultados da Rede Municipal nas avaliações institucionais e definem as estratégias e prioridades para o ano letivo.

Com referência ao Projeto Político Pedagógico, tanto nos documentos levantados e na entrevista com a diretora de educação, não encontramos documentos que orientam ou normatizam a elaboração e avaliação do PPP. Afirmo a diretora de educação, que “não orientamos nesses últimos anos porque as escolas já fizeram em anos anteriores, escola sim, escola não de maneira muito livre assim os seus PPPs”. Acrescenta também, que é “preciso retomar, mas o foco do trabalho está na reconstrução do regimento escolar, que a organização disciplinar e a construção da proposta curricular, foi em 2007 e 2008” e ressalta que a “gestão da escola é um fator importante da organização”, porém, salienta a necessidade de um gestor com “competência de colocar os professores com perfil na turma certa, de fazer um trabalho de acolhida, de valorização”, afirmando a necessidade “de organização tal, que o trabalho flua com melhor qualidade”.

A partir destas proposituras, é necessário destacar que o projeto político-pedagógico extrapola a sua dimensão pedagógica, como também a sua dimensão política, englobando a gestão financeira e a gestão administrativa da escola, sendo que é o PPP que estabelece as diretrizes básicas de organização e de funcionamento do contexto escolar, integradas às normas comuns do sistema nacional e do sistema ou rede, ao qual à escola pertence.

### 2.3 As legislações que abordam a gestão escolar em Curitiba

No Município de Curitiba, a institucionalização do Sistema Municipal de Ensino, designada de forma abreviada como SISMEN, ocorreu com a promulgação da Lei Municipal n.º 12.090/06, que dispõe sobre a organização do SISMEN, o qual define-se

como estrutura organizacional, no Art. 9º, citando neste contexto, as instituições municipais de educação infantil, de ensino fundamental, as instituições especializadas de atendimento e apoio ao processo educacional, as instituições de educação infantil da iniciativa privada, a Secretaria Municipal de Ensino - SME e o Conselho Municipal de Educação – CME.

A gestão democrática do ensino público para a rede municipal está amparada nos Arts. 25, 26 e 27, da Lei especificada acima, a qual determina que a gestão seja permeada com os princípios da participação, autonomia, descentralização, valorização e transparência nas ações do estabelecimento de ensino, determinando a participação dos profissionais, pais, comunidade local na elaboração da proposta pedagógica e em órgãos colegiados, e outras formas de organização, como os grêmios e as associações, também foram considerados neste mesmo texto, os espaços de participação dos segmentos da sociedade e de deliberação dos princípios norteadores educacionais, determinado pela realização bianual de Conferência Municipal sobre Educação.

O Conselho Municipal de Educação, criado por meio da Lei Municipal nº. 6763/85 e a Lei nº. 12.081/06, que alteraram a redação da Lei anterior, integrando-o ao Sistema Municipal de Ensino – SIMEN, e também o definindo como órgãos normativos estabelecem jurisdição sobre as instituições da Rede Municipal de Ensino e a rede de educação infantil, privadas e conveniadas. Conforme regimento, o Conselho Municipal de Educação exerce importante papel como mediador e articulador das demandas educacionais e possui como dever assegurar a participação da sociedade na gestão da educação municipal. Assim, cada uma das funções desempenhadas pelo CME, possui natureza e objeto diferentes, além de função normativa, agregou a função deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social (Art. 4º, Lei Municipal nº. 12081/06), sendo que o CME, é caracterizado como órgão normativo e a SME é o órgão administrativo, e estes, configuram o Sistema Municipal de Ensino.

No caso da gestão das escolas, principalmente no que se refere a escolha de diretores, encontramos duas legislações municipais que normatizam a escolha de diretores e vice-diretores das unidades escolares, a Lei nº. 8.280/93 e a Lei ordinária nº. 9.717/99. Conforme previsto nestas leis, a direção de unidade escolar será exercida pelo

diretor e vice-diretor, escolhidos mediante eleição direta e o gestor tem a função de coordenar o processo político pedagógico e administrativo, observando as diretrizes emanadas pela SME.

A candidatura está obrigatoriamente, vinculada a apresentação de proposta de trabalho, que deverá abordar no projeto a gestão financeira, pedagógica, administrativa e de articulação com o colegiado e a comunidade, e deve ser apresentada à comunidade escolar, em assembleia, como prevê o Art. 3º, da Lei nº. 8.280/93. Durante a entrevista com a diretora do departamento de ensino fundamental, esta afirmou que a apresentação do plano de gestão é um elemento positivo no interior da escola, alegando que:

Isso traz um movimento de participação um pouco maior, no interior da escola (...) tenho que fazer um diagnóstico das necessidades da escola daquela comunidade, pensar num planejamento. Então, acho que isso também é um elemento positivo, acho que aí a questão dessa gestão democrática do ponto de vista da educação, do procedimento ela é um elemento interessante e um aspecto positivo na definição da educação do município (2013).

O colegiado deve ser composto, conforme Art. 7º, da Lei nº. 8.280/93 em conformidade com a Lei ordinária nº. 9.717/99, por integrantes do quadro do magistério e de servidores em efetivo exercício na Unidade Escolar, alunos maiores de dezesseis anos e pais ou responsáveis pelos alunos menores de dezesseis anos. Nesta contextualização, chamou a atenção o Art. 10, no Parágrafo único, o qual definiu que o integrante do quadro do magistério, deve possuir 02 (dois) padrões na mesma escola e assim, terá direito a 02 (dois) votos no efetivo do pleito, e os demais, apenas o direito a um (1) voto, a exemplo das famílias com mais de um filho, matriculados na mesma unidade.

Assim, um elemento de gestão prevista na rede, é a constituição dos conselhos de escola, como órgão máximo de direção, com finalidade de efetivar a gestão escolar e de articular os segmentos da comunidade escolar. Definem-se no Arts. 7º e 8º que a Gestão Escolar será desenvolvida de modo coletivo, efetivando o envolvimento da comunidade escolar, constituída pelos profissionais da educação, alunos, pais ou responsáveis pelos alunos e no Art. 6º, a seguinte definição, que a:

Gestão escolar é o processo que rege o funcionamento da escola, compreendendo tomada de decisão, planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das questões administrativas, pedagógicas e de gestão financeira, no âmbito da unidade escolar (Art. 6º, Lei nº. 8.280/93).

Nesta perspectiva, a eleição para diretores é um importante mecanismo no processo de gestão democrática, mas é de suma importância que outros processos e mecanismos sejam vivenciados pela escola e propostos por meio do PPP, que é o documento norteador para a participação efetiva dos membros do segmento escolar, como gestores, docentes, discentes e comunidade, principalmente para estabelecer a garantia da propositura do ensino com qualidade.

### 3. Conclusão: proximidades e distanciamentos entre os três casos

Os Municípios analisados têm institucionalizado o Sistema Municipal de Ensino e o define em suas normas, a gestão democrática. Os sistemas estão compostos por um órgão executivo, a Secretaria Municipal de Educação e um órgão normativo e fiscalizador, o Conselho Municipal de Educação. Os Conselhos Municipais possuem características semelhantes, com objetivo de assegurar aos grupos representativos da comunidade, o direito de participar da definição das diretrizes da Educação no âmbito dos Municípios, bem como, apontam elementos que norteiam a elaboração de documentos legais, que tratam dos colegiados nos sistemas de ensino e unidades escolares, sendo estes, instâncias de participação e espaços democráticos.

O incentivo, a valorização e o fortalecimento dos colegiados no interior das escolas, os quais se destacam como importantes instrumentos para a democratização da escola, e como espaços políticos de explicitação de contradições e de conflitos de interesses do Estado, da escola, da comunidade, deverão ser construídos rigorosamente a cada dia. Nos três casos elencados, encontraram-se os mecanismos de gestão semelhantes, que visam o fortalecimento dos colegiados e da participação da comunidade, como o conselho escolar e eleição de diretores, porém, com diferenças na organização e no seu funcionamento.



Com referência aos conselhos escolares, nos três componentes explicitados acima, todos se apresentam como órgãos colegiados, com funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras nas questões administrativas, financeiras e pedagógicas. Em Aracaju, diferencia-se a organização do conselho escolar a composição do conselho, que entende que o segmento comunidade é formado por alunos, pais e servidores públicos, deixando fora a representação das entidades sociais, sendo constituído por apenas seis membros.

Entretanto, encontramos no processo de escolha dos diretores, tanto no município de Curitiba, como em Belo Horizonte, que ela é realizada por eleição direta, com a participação da comunidade escolar (pais, alunos acima de 16 anos, professores e funcionários). Contudo, em Belo Horizonte, os critérios de escolha são feitos por meio do voto considerado universal, isto é, possuem o mesmo peso ou valor, logo, em Curitiba, os profissionais com dois padrões na mesma unidade escolar, terão o direito a dois votos, constituídos com pesos diferentes. Já em Aracaju, a eleição é realizada somente pelo Conselho Escolar, porém, com composição reduzida.

Assim, o mecanismo de provimento do cargo de diretor revela-se como um dos principais elementos da gestão democrática, tornando-se perceptível que em alguns casos são reveladores do forte grau de interferência da política municipal, e conseqüentemente, do controle das instituições, da mesma maneira que, na análise documentos, encontramos apenas no município de Aracaju, uma Lei própria que dispõe sobre a gestão democrática, nos outros dois municípios focos da pesquisa, a gestão é normatizada por meio de decretos e/ou artigos de documentos normativos. Em suma, a gestão democrática da educação deve estar vinculada aos mecanismos legais e institucionais e à coordenação de atitudes que deverão promover o planejamento e a elaboração de políticas educacionais, que privilegiem a democratização do ingresso e a permanência do discente na escola, promovendo a garantia da qualidade social da educação.

Os dados empíricos demonstram que a visão da gestão nos três municípios é de uma gestão escolar voltada para organização escolar com a participação da comunidade escolar, mas dando ênfase e restringindo-se a alguns elementos democráticos, como o

provimento ao cargo de diretor e a criação do conselho escolar, como norma a ser cumprida. Também, observou-se que há pouca menção sobre a discussão e construção do projeto político pedagógico (PPP), sendo que este, possui fundamental relevância para se propor as discussões das práticas pedagógicas e da participação democrática dos interessados no âmbito escolar.

Nesta análise prévia, observou-se que a postura da gestão democrática, ainda é uma forma que precisa ser trabalhada na esfera educacional e no processo de ensino, em que o Poder Público, o coletivo escolar e a comunidade local, possam garantir a qualidade do processo educativo, ampliando os mecanismos de participação da comunidade, por meio da construção efetiva e coletiva do Projeto Político Pedagógico, além do fortalecimento do Conselho Escolar, para se atingir e enfatizar que a gestão democrática na escola, possui significado e está vinculada a uma percepção de democratização das ações do processo de ensino-aprendizagem, com o intuito de melhorar a produtividade profissional do discente na sociedade.

Os três casos apresentados, Aracaju, Belo Horizonte e Curitiba, compreendem a inserção da gestão democrática no segmento escolar, pela participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, como pais, professores, estudantes e funcionários, na organização e administração dos processos decisórios da escola, pautados na organização do trabalho pedagógico, que constitui e consolida um projeto de gestão democrática na escola. Neste sentido, compreendemos que a gestão democrática implica, portanto, na efetivação de processos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica própria no cotidiano escolar dos municípios, focos de investigação.

## 4 Referências

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição Federal**. São Paulo: Lex, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A gestão democrática na escola e o direito à educação**. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/19144/11145>. Acesso: 10 de mar., de 2014, às 12h.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Ângelo Ricardo de; SCHNEIDER, G.. **Índice de condições de qualidade educacional: metodologia e indícios**. Estudos em Avaliação Educacional (Impresso), v. 22, 2011.

INEP. MICRODADOS DO PROVA BRASIL 2007 e 2011. **Dados de contexto**. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>. Acesso: 10 de mar., de 2014, às 16h.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Explorando e construindo um conceito de Gestão escolar democrática**. Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 25, n.03, p.123 -140, dez., 2009.

\_\_\_\_\_, Ângelo Ricardo de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. 2007. 302 f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã. 2001.

\_\_\_\_\_, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001.