

## **Gestão Democrática e a Rede Pública Municipal de São Gonçalo: Contribuições Legais**

Fátima Alves Pereira

*Políticas, Gestão e Financiamento em Educação/UNIRIO*

*Falvespereira26@gmail.com*

**Resumo:** Este trabalho se propõe a investigar, por meio de documentos oficiais e referenciais bibliográficos, a trajetória da gestão democrática do ensino, tendo como pano de fundo a Constituição Federal de 1988, os Planos Nacionais de Educação - PNE (2001 – 2011/ 2014 – 2024) e o Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/ RJ - PME (2014 – 2024). Evidenciando, também, a gestão democrática como incumbência do poder público e um direito da sociedade civil. O presente estudo será desenvolvido por meio da pesquisa qualitativa, tendo como foco a análise documental e bibliográfica.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática; Plano Nacional de Educação e Plano Municipal de Educação.

### **Introdução**

Atualmente, quando pensamos em Educação no Brasil, a Gestão aparece como uma proposição associada à possibilidade de mudanças e inovações, por meio de ações coletivas e articuladas, cujo objetivo é a valorização das relações no ambiente escolar, promoção da aprendizagem dos estudantes e, portanto, melhoria na qualidade da educação. Um aspecto levantado por Lück (2009, p.15) sobre o assunto, diz respeito às competências de fundamentação da educação e da gestão escolar quanto a:

promover na escola o sentido de unidade e garantia de padrões elevados de ensino, orientado por princípios e diretrizes inclusivos, de equidade e respeito à diversidade, de modo que todos os alunos tenham sucesso escolar e se desenvolvam o mais plenamente possível.

Mediante aos fatos citados, podemos considerar que o objetivo principal da escola é a oferta de um saber sistematizado e um ensino de qualidade, promovendo o desenvolvimento integral do estudante em seus aspectos cognitivos, sociais e afetivos, estimulando a autonomia, a criticidade e a participação da família, sendo o gestor o articulador dessas relações. Paro (2008, p.39) colabora com a discussão ao enfatizar que:

[...] a universalização do saber é considerada algo desejável do ponto de vista social, no sentido da melhoria da qualidade de vida da população e [...] de se buscarem alternativas que apontem o oferecimento de um ensino [...] de boa qualidade para todos os cidadãos.

A perspectiva de gestão democrática no ensino público está amparada pela legislação brasileira e os primeiros registros estão presentes na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 206, Inciso VI, ao tratar a gestão democrática do ensino público como um dos princípios norteadores da educação (BRASIL, 1988). Consideramos a esse respeito a fala de Lück ao reforçar que:

a gestão está centrada na mobilização da energia de equipe para a realização das responsabilidades da escola, que são responsabilidades de todos, em conjunto, diferentemente da lógica de administração que se centra na divisão de tarefas e funções, fragmentadora da ação educacional.

A gestão democrática só voltou a ser o foco na legislação brasileira, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN nº 9.394/96 ao apontar em seu artigo 14:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Ainda destacando a gestão democrática como forma de atuação no ambiente escolar,

o artigo 15 da LDB aborda que “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 de direito financeiro público”.

Trazendo novamente a Lei Maior para a discussão, destacamos que em seu artigo 214, há determinação para a elaboração de um Plano Nacional de Educação, de duração decenal, seja elaborado pelos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) em regime de colaboração. Sendo assim, o PNE conduz às políticas públicas definindo objetivos, diretrizes, metas, estratégias e a articulação do Sistema Nacional de Educação, possibilitando o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e modalidades (Brasil, 1988). Saviani (2014, p. 6) corrobora com a ideia explícita nesses apontados ao evidenciar o seguinte:

ao resultado de imposição constitucional reiterada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional da Educação emerge como o principal instrumento de desenvolvimento da educação brasileira.

Este trabalho se propõe a investigar, por meio de documentos oficiais e referenciais bibliográficos, a trajetória da gestão democrática do ensino, tendo como pano de fundo a Constituição Federal de 1988, os Planos Nacionais de Educação - PNE (2001-2010 e 2014-2024) e o Plano Municipal de Educação de São Gonçalo - PME (2014 - 2024). Evidenciando, também, a gestão democrática como incumbência do poder público e um direito da sociedade civil. Os documentos já relacionados tendem a estimular a participação ativa de todos os membros da escola e ao reforçar essa afirmação, Paro (2008, p.45) destaca que “se estamos interessados na participação da comunidade na escola, é preciso levar em conta a dimensão em que o modo de pensar e agir das pessoas que aí atuam facilita/incentiva ou dificulta/impede a participação dos usuários”. Lück (2010, p. 17), ao referir-se a tal assunto ressalta que “a gestão educacional, em caráter amplo e abrangente, do sistema de ensino, e a gestão escolar, referente à escola, constituem-se em área estrutural de ação na determinação da dinâmica e da qualidade do ensino”.

## **Metodologia**

Este estudo se propôs a investigar a perspectiva de Gestão Democrática com base nos

documentos oficiais e referenciais bibliográficos, dentre eles: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº9394/96), o primeiro Plano Municipal de Educação (2001 – 2010), o segundo Plano Municipal de Educação (2014 – 2024) e por fim, o Plano Municipal de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2014 – 2024).

Trago também para este projeto a pesquisa qualitativa com metodologia documental e que, segundo Gil (2008, p. 147), se faz necessária uma vez que:

as fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas.

Em relação à metodologia bibliográfica, Cervo e Bervian (1996, p. 48) reforçam que ela “é meio de formação por excelência. Como trabalho científico original, constitui a pesquisa propriamente dita na área das Ciências Humanas. Como resumo de assunto, constitui geralmente o primeiro passo de qualquer pesquisa científica”.

### **Plano Nacional de Educação e Plano Municipal de Educação: a questão de São Gonçalo**

O primeiro Plano Nacional de Educação - PNE (2001-2010), criado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e vigorando por uma década, determinou o regime de colaboração entre os Sistemas de Ensino, estabelecendo ações articuladas entre os entes federados, e definindo que cada Sistema de Ensino estabeleça suas regras de gestão democrática. Para o cumprimento dessa meta, foram estabelecidas vinte e cinco estratégias. Vale destacar que esse Plano foi o que mais estabeleceu estratégias para sua efetivação. Segundo Saviani (2014, p. 97):

No entanto, [...] o referido PNE não passou de uma carta de intenções e a lei que o instituiu permaneceu letra morta, sem nenhum influxo nas medidas de política educacional e na vida das instituições escolares.

No novo Plano Nacional da Educação - PNE (2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, fica clara a ideia de amenizar os problemas enfrentados na educação nacional já que o Plano não conseguiu ser uma continuação do anterior. Infelizmente

a meta não foi atingida nos dois anos seguintes e a proposta não foi cumprida. Mediante as oito estratégias para sua concretização destacamos “[...] favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino” (PNE, 2014). Para tanto, nesse plano, a Gestão Democrática é evidenciada em sua meta 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Contextualizando o município investigado nesta pesquisa, destaco que São Gonçalo, com mais de um milhão de habitantes, possui 92 bairros e inúmeros sub-bairros, divididos em cinco distritos.

Atualmente, a Rede Pública Municipal tem 110 Unidades Escolares distribuídas entre Unidades Municipais de Educação Infantil (Umei) que oferecem a Creche e a Pré-Escola; Escolas que ofertam o Pré-Escolar e o Ensino Fundamental (1º e 2º Segmentos), além da Educação de Jovens e Adultos (1º e 2º Segmentos).

O Plano Municipal de Educação de São Gonçalo, construído em 2014 e em concordância com o Plano Nacional de Educação, tem por objetivos: “[...] assegurar a continuidade das políticas educacionais; fortalecer a gestão democrática” (PME, 2014).

Em sua meta 19, o Plano Municipal de Educação diz respeito à garantia da Gestão Democrática, determinando “[...] a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da eleição direta para diretor geral e adjunto, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar [...]”. Para tal fim, estabeleceu quinze estratégias para a efetivação do Plano.

E na contramão da legislação e da democracia, não há eleição para Gestor no município. Ele é nomeado por meio do Diário Oficial, por meio de indicação política, demonstrando uma fragilidade para a autonomia pedagógica e administrativa da escola, além de uma dicotomia entre a legislação e a prática.

Ao longo dos anos e, apesar da indicação política, ainda encontramos líderes de algumas Unidades Escolares que têm práticas de gestão democrática como forma de resistência e que apesar das questões político-partidárias, desenvolvem um trabalho integrado, coletivo e

colaborativo, participativo e agregador com a comunidade escolar e local.

Sabemos que a gestão democrática da educação supõe antecipadamente a participação ativa de todos os envolvidos no contexto escolar (professores, estudantes, funcionários, pais ou responsáveis) na tomada de decisões. Sendo assim, o fazer coletivo torna-se condição precípua para a busca da qualidade da educação. Ainda nessa mesma linha de considerações, Paro (2018, p.10) ressalta que:

Se queremos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí. E a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola.

Nesse sentido, é preciso considerar o papel social da educação e da escola, cabendo ao gestor compartilhar responsabilidades. E essa escola, considerada como um ambiente de diálogo, espaço de saberes, trocas, aprendizagens, oportunidades e transformações precisa estar associada à ideia de cidadania, democracia, autonomia e liberdade.

### **Considerações (Quase) Finais**

Fazendo um panorama dos documentos expostos até aqui, fica fácil perceber que desde o ano de 1988, com a Carta Magna, a gestão democrática se apresenta como um pilar para o processo de democratização do ensino, autonomia pedagógica e participação da comunidade.

Ao longo de todos esses anos e considerando a elaboração dos Planos Nacionais de Educação (PNE 2001-2010 e 2014-2024) e Municipal de Educação (2014 - 2025), constatamos que as estratégias para atingir a meta 19 - Gestão Democrática - foram sendo reduzidas. O que de antemão, seria mais fácil para que a meta fosse cumprida. Mas apesar disso, foi se tornando cada vez mais difícil a tarefa de colocar os Planos em prática, e a dificuldade da sociedade em monitorar, acompanhar e avaliar tais documentos. Encontramos respaldo em Saviani (2014, p.86) que nos alerta a respeito do PNE “É necessário atentar para os mecanismos a serem previstos tendo em vista a garantia de que o Plano seja, de fato, colocado em prática”.

Verificamos que o Plano Municipal de Educação de São Gonçalo (PME-SG/RJ) também não dá conta de proporcionar a Gestão Democrática no ensino. A começar pela forma

com que seus gestores são colocados à frente das Unidades Escolares, ou seja, são escolhidos por políticos e designados em diário oficial do município. Posto isto, é necessário que a própria escola seja autônoma e que o seu gestor partilhe com a comunidade intra e extraescolar, o poder decisório.

Conseguimos avançar um pouco, isso é fato. Porém, precisamos ampliar a discussão se quisermos uma escola democrática, integrada e integradora, promotora de qualidade. A não indicação política e a possibilidade da comunidade escolar escolher seu próprio representante, pressupõe uma gestão democrática representativa da instituição escolar.

A participação no processo educacional é condicionante fundamental para o exercício pleno da autonomia. E a gestão democrática um objetivo a ser alcançado, visto que é um direito da escola pública e incumbência do poder público. Contudo, a gestão democrática ainda não é uma realidade estabelecida nas escolas da Rede Pública Municipal de São Gonçalo, apesar da legislação que a incentiva. Para tanto, enquanto nossas leis estiverem postas somente no papel, não avançaremos. Não conseguiremos vislumbrar a tão sonhada Gestão Democrática e, portanto, a democracia e cidadania.

## **Referências**

BRASIL. *Constituição* (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. *Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino. *Metodologia do Trabalho Científico*. 4 ed., S. Paulo: Makron Books, 1996.

GIL, Antonio Carlos. *Dados, Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 2008.

LÜCK, Heloísa. *A Gestão Participativa na escola*. 6 ed., Petrópolis: Vozes, 2010.

LÜCK, Heloísa. *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão Democrática da Escola Pública*. São Paulo: Ática, 2008.

SAVIANI, Dermeval. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação*. 3 ed., Campinas: Editores Associados, 2014.