



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA PROFISSIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

VALDER ALMEIDA NOGUEIRA

GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CANAÃ DOS CARAJÁS, PARÁ (1997-2021)

PALMAS – TO

2022

VALDER ALMEIDA NOGUEIRA

GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CANAÃ DOS CARAJÁS, PARÁ (1997-2021)

Dissertação apresentada ao Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas, como pré-requisito para obtenção do título de mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Juciley Silva Evangelista Freire

Linha de pesquisa: Currículos específicos de etapas e modalidades de educação

PALMAS – TO

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

N778g Nogueira, Valder Almeida.

Gestão democrática escolar no sistema municipal de educação de Canãã dos Carajás, Pará (1997-2021). / Valder Almeida Nogueira. – Palmas, TO, 2022.
117 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Educação, 2022.

Orientadora : Juciley Silva Evangelista Freire

1. Gestão democrática. 2. Canãã dos Carajás (Pará). 3. Mecanismos de participação. 4. Gestão escolar. I. Título

CDD 370

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

VALDER ALMEIDA NOGUEIRA

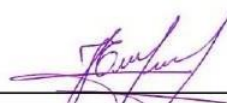
**GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO DE CANAÃ DOS CARAJÁS-PA (1997-2021)**

Dissertação apresentada ao Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação – PPPGE, Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas, como produto final para obtenção do título de mestre em Educação.

Orientadora: Prof^{fa}. Dr^a. Juciley Silva Evangelista Freire
Linha de Pesquisa: Currículos específicos de etapas e modalidades de educação.

Data da aprovação: 05/12/2022

Banca Examinadora:



gov.br

Documento assinado digitalmente
JUCILEY SILVA EVANGELISTA FREIRE
Data: 08/12/2022 10:52:57-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof^{fa}. Dr^a. Juciley Silva Evangelista Freire (PPPGE/UFT)

Orientadora

KARLA LEANDRO
RASCKE:05807714903

Assinado de forma digital por
KARLA LEANDRO
RASCKE:05807714903
Dados: 2022.12.11 10:45:07 -03'00'

Prof. Dr^a. Karla Leandro Rascke (PPGHist/UNIFESSPA)

Avaliadora externa

gov.br

Documento assinado digitalmente
KÁTIA CRISTINA CUSTÓDIO FERREIRA BRIT
Data: 13/02/2023 10:38:27-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof^{fa}. Dr^a. Kátia Cristina Custódio Ferreira Brito (PPPGE/UFT)

Avaliadora interna

PALMAS – TO

2022

Em memória do meu amigo,
Grazianne Medina.

AGRADECIMENTOS

Ao inefável Deus, pelo dom da vida e pela infinita bondade em ter guiado a minha trajetória, ao permitir mais esta conquista.

Agradeço à Universidade Federal do Tocantins, por ser um espaço criativo e acolhedor, que privilegia a produção de conhecimento científico.

À minha orientadora, Prof^ª. Dr^ª. Juciley Silva Evangelista Freire, pela sua atenção, paciência, empenho, ensinamentos e rigorosidade com que conduziu a orientação desta dissertação.

À Prof^ª. Dr^ª. Kátia Cristina Custódio e à Prof^ª. Dr^ª. Karla Leandro Rascke, por fazerem parte da banca, pelo tempo dedicado às leituras e por tecerem valiosas contribuições para seu aprimoramento final do texto.

Aos docentes do Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins (PPPGE/UFT).

Aos colegas da terceira turma do mestrado profissional em Educação do PPPGE/UFT, pela aprendizagem construída e pelos desafios enfrentados juntos.

Aos meus colegas de trabalho, Adelanio Sousa, Antônio José, Edson Pereira, James da Silva, Jorge Brigida e Francisco Lima, pelo companheirismo e pela preciosa ajuda nos momentos em que precisei me ausentar do trabalho.

À minha esposa, Joseane Araújo Machado, pela compreensão, companheirismo, renúncias e apoio nesse projeto, pelo amor demonstrado em atitudes.

Ao meu filho, Saul Almeida Machado, por entender, ainda pequeno, os momentos em que estive ausente.

Aos meus pais e irmãos, que sempre estiveram ao meu lado e me apoiaram neste projeto. Amo vocês.

Ao amigo Ademir Brandão Costa, um dos incentivadores desta conquista.

Enfim, a todos os que sonham por um mundo melhor, gratidão!

“Só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública.”

Anísio Teixeira, 1936

RESUMO

Este texto é resultado da pesquisa de dissertação vinculada à linha de pesquisa Currículos específicos de etapas e modalidades de educação do Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins (PPPGE/UFT), que teve como objeto de estudo o processo de institucionalização da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021. Para tanto, foi formulado o seguinte problema de pesquisa: quais mecanismos de participação foram institucionalizados no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021, a fim de implementar a gestão democrática nas escolas públicas municipais do presente ente federado? O objetivo geral é analisar, do ponto de vista legal e normativo, o processo de institucionalização do princípio de gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). Os objetivos específicos são: compreender teoricamente as concepções que orientam o processo de institucionalização do princípio da gestão democrática no ensino público; conhecer as principais legislações educacionais que regulamentam o princípio da gestão democrática escolar no ensino público brasileiro, bem como os mecanismos formais para sua materialização; descrever o processo de construção legal e normativa da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), no período de 1997 a 2021; e elaborar, como produto educacional, um guia explicativo acerca dos princípios teóricos e normativos que orientam a construção da gestão democrática escolar. Em relação aos referenciais teórico-metodológicos adotados, optou-se pela abordagem qualitativa, cujo procedimento de estudo é a pesquisa bibliográfica e documental, de natureza aplicada. Para o processo de análise das informações, a pesquisa foi embasada pela Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011). No que tange ao objeto de estudo, os resultados apontaram para avanços, retrocessos e desafios do ponto de vista legal e normativo no processo de efetivação da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). Por fim, apresentou-se, como produto educacional, o guia explicativo intitulado *Gestão democrática: conhecer para valorizar*, destinado preferencialmente aos gestores escolares, no qual se destacou a importância da gestão democrática escolar.

Palavras-chave: Gestão democrática; Canaã dos Carajás (Pará); Mecanismos de participação.

ABSTRACT

This text is the result of a dissertation research linked to the research line of specific curricula of the phases and modalities of professional education of the Professional Postgraduate Program on Education from the Federal University of Tocantins (PPPGE/UFT), which had as its study object the process of institutionalization of the democratic school administration at the Municipal System of Education of Canaã dos Carajás (Pará), on the period between 1997 and 2021, with the goal of implementing the democratic administration of public municipal schools of the present federative entity? The general objective is to analyze from a legal and normative perspective the process of institutionalization of the principle of democratic school administration at the Municipal System of Education of Canaã dos Carajás (Pará). The specific objectives are to comprehend theoretically the conceptions that guide the process of institutionalization of the principle of democratic administration on public education; to know the main educational legislation that regulates the principle of democratic administration on Brazilian public school system, as well as the formal mechanisms to its materialization; to describe the process of legal and normative construction of democratic school administration at the Municipal System of Education of Canaã dos Carajás (Pará), within the period between 1997 and 2021; and to elaborate, as an educational product, an explanatory guide concerning the theoretical and normative principles that guide the construction of democratic school administration. In regard to the theoretical-methodological references adopted, we opted for a qualitative approach, whose procedure of study is bibliographical and documental research, of applied nature. For the process of analysis of the information, the research was based on the Analysis of Content (BARDIN, 2011). In what concerns the study object, the results pointed out to advancements, regressions and challenges, from a legal and normative point of view of the process of effectuation of the democratic school administration on the Municipal System of Education of Canaã dos Carajás (Pará). At last, we presented, as an educational product, the explanatory guide called *Democratic administration: knowing to value*, destined preferably to the school managers, in which the importance of democratic school administration was a highlight.

Keywords: Democratic administration; Canaã dos Carajás ((Pará); Mechanisms of participation

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Três fases da análise de conteúdo	21
Figura 2 – Sede do GETAT no CEDERE II (set. 1987).....	72
Figura 3 – Localização de Canaã dos Carajás (Pará) e demais municípios da Região de Integração Carajás	73
Figura 4 –Canaã dos Carajás (Pará) e municípios limítrofes.....	74
Figura 5 – Faixas do IDHM.....	77
Figura 6 – Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) ..	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Documentos legais e normativos relativos à educação de Canaã dos Carajás	22
Quadro 2 – Alguns programas desenvolvidos no contexto da gestão educacional	35
Quadro 3 – Quadro 3: Maiores arrecadadores de CFEM do país (2021)	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Componentes do Índice do IDHM de Canaã dos Carajás (Pará).....	77
Tabela 2 – Evolução da matrícula da educação infantil e ensino fundamental do Sistema Municipal de Canaã dos Carajás (2017-2021)	80
Tabela 3 – Fluxo escolar nos anos iniciais do ensino fundamental na rede municipal (%)	81
Tabela 4 – Taxa de distorção idade-série no ensino fundamental da rede municipal (%)	81
Tabela 5 – Português: proporção de estudantes que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 5º ano	83
Tabela 6 – Português: proporção de estudantes que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 9º ano	83
Tabela 7 – Matemática: proporção de alunos com desempenho adequado na competência de resolução de problemas até o 5º ano.....	84
Tabela 8 – Matemática: proporção de alunos com desempenho adequado na competência de resolução de problemas até o 9º ano.....	84

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Critério de acesso ao cargo/função de diretores da educação básica (Brasil, 2020, %)	63
Gráfico 2 – Valor Adicional Bruto (VAB) por setor de atividade econômica (Canaã dos Carajás, 2002-2015)	75
Gráfico 3 – IDEB da rede municipal de Canaã dos Carajás (Pará), Pará e Brasil (Ensino fundamental, anos iniciais)	82
Gráfico 4 – IDEB da rede municipal de Canaã dos Carajás (Pará), Pará e Brasil (Ensino fundamental, anos finais)	83

LISTA DE ABREVIATURAS DE SIGLAS

ABESC	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
AEC	Associação de Educação Católica
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APM	Associação de Pais e Mestres
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CEDERE	Centro de Desenvolvimento Regional
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF	Constituição Federal do Brasil
CFEM	Compensação Financeira por Exploração Mineral
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CMECC	Conselho Municipal de Educação de Canaã dos Carajás
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEC	Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
CNTE	Confederação Nacional do Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONAFEP	Confederação Nacional de Funcionários de Escolas Públicas
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAPESPA	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas
FENASE	Federação Nacional de Supervisores Educacionais
FENEN	Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
FENOE	Federação Nacional de Orientadores Educacionais
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FASUBRA	Federação das Associações de Servidores das Universidades Públicas

FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GETAT	Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM	Lei Orgânica do Município
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OBMEP	Olimpíada Brasileira de Matemática para as Escolas Públicas
OLP	Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro
PA	Pará
PA	Projeto de Assentamento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PECIM	Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares
PGC	Programa Grande Carajás
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PME	Plano Municipal da Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático

PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPPGE	Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa “Universidade para Todos”
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNFCE	Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
PRADIME	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
PRÓ-CONSELHO	Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação
REUNI	Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas
SAEB	Sistema Nacional de Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para Progresso da Ciência
SEAF	Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Estado do Pará
SPE	Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas
TPE	Todos pela Educação
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância
VAB	Valor Adicional Bruto

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: APORTES TEÓRICO-CONCEITUAIS	25
1.1 Desenvolvimento histórico da concepção de gestão democrática no Brasil	25
1.2 Gestão democrática no cenário da reforma do Estado a partir da década de 1990... 30	30
2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: APORTES LEGAIS	41
2.1 A gestão democrática na Constituição Federal de 1988	41
2.1.1 A gestão democrática na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	45
2.1.2 A gestão democrática nos Planos Nacionais de Educação	50
2.2 Gestão escolar democrática: os mecanismos formais de participação na escola pública	57
2.2.1 Conselho escolar	57
2.2.2 Conselho de classe	59
2.2.3 Associação de Pais e Mestres	60
2.2.4 Grêmios estudantis	61
2.2.5 Processos de escolha para o cargo de dirigente escolar	62
2.2.6 Construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico	66
3 A TRAJETÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CANAÃ DOS CARAJÁS-PA: O QUE OS DOCUMENTOS NOS REVELAM	70
3.1 Caracterização do município de Canaã dos Carajás (Pará).....	70
3.1.1 Aspectos históricos	70
3.1.2 Aspectos geográficos	73
3.1.2.1 <i>Localização do município de Canaã dos Carajás (Pará)</i>	73
3.1.3 Aspectos socioeconômicos	74
3.1.3.1 <i>Economia</i>	74
3.1.3.2 <i>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal</i>	76
3.1.3.3 <i>IDHM de Canaã dos Carajás (Pará)</i>	77
3.2 Educação do município de Canaã dos Carajás (Pará).....	78
3.2.1 Conhecendo a educação municipal em Canaã dos Carajás (Pará): alguns números	78
3.2.2 A Secretaria Municipal de Educação.....	78
3.2.3 Matrículas no Sistema Municipal de Ensino	80

3.2.4 Fluxo escolar.....	81
3.2.5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	81
3.3 Gestão democrática da educação em Canaã dos Carajás (Pará): conversas iniciais.	85
3.4 Indicadores da gestão democrática escolar no município de Canaã dos Carajás (Pará): o que revelam os documentos	93
3.4.1 Conselho escolar.....	93
3.4.2 Conselho de classe.....	96
3.4.3 Previsão de formas coletivas de organização dos pais e dos estudantes: Associação de Pais e Mestres e grêmio estudantil	97
3.4.4 Processos de escolha ao cargo de dirigente escolar.....	99
3.4.5 Construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
REFERÊNCIAS	106

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa vincula-se à linha de pesquisa Currículos específicos de etapas e modalidades de educação do Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins (PPPGE/UFT), e tem como objeto de estudo o processo de institucionalização da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021.

Tal recorte temporal se justifica, pois o ano de 1997 se refere ao começo da vigência da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9.394, aprovada em dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), e da promulgação da Lei Orgânica Municipal (LOM) de Canaã dos Carajás (Pará), de 1997. Por sua vez, 2021 corresponde ao período da última mudança no ordenamento jurídico em âmbito municipal, acerca do processo de institucionalização da gestão democrática escolar no município pesquisado.

O objeto de investigação da pesquisa parte da prática cotidiana e se justifica, principalmente, por emergir da experiência vivida, não apenas como pesquisador, mas como profissional do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) durante cinco anos. Iniciei minha trajetória profissional nesse município em 2013, como professor contratado. Desde 2015, sou professor do quadro efetivo de sua rede municipal de ensino. Durante minha caminhada profissional no âmbito educacional na referida cidade tenho atuado como professor na rede pública¹ e, por 11 anos, como coordenador pedagógico na Escola Estadual João Nelson dos Prazeres (SEDUC/PA), além de ter participado, como membro titular, do Conselho Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (CMECC).

Vários fatores motivaram o desenvolvimento desta pesquisa. Hoje, como pesquisador e profissional da área da Educação, vivencio experiências que trazem comigo profundas reflexões acerca da gestão democrática da educação. Além disso, outro fator que me levou a estudar e investigar o tema é a inexistência de produção acadêmica sobre o município de Canaã dos Carajás (Pará) relacionada ao assunto.

Outra justificativa diz respeito à minha participação nas aulas das disciplinas Gestão da Educação no Território Municipal e Tópicos Especiais: Práticas Colegiadas de Sistemas de Ensino, ambas vinculadas ao PPPGE/UFT. Os estudos e as pesquisas realizados ao longo desses períodos possibilitaram meu amadurecimento teórico-metodológico nessa área de

¹ Em que pese o supracitado município possuir sistema próprio de Educação, alguns dos seus documentos normativos utilizam a nomenclatura de Rede Pública Municipal de Ensino. Neste trabalho, por vezes, adotaremos esta nomenclatura para nos referirmos ao Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará).

conhecimento. Minha aproximação com a temática também está relacionada à minha atuação como membro do CMECC, experiência que possibilitou manter um diálogo direto com essa área de conhecimento.

O fortalecimento da democracia tem sido um dos temas cruciais na sociedade contemporânea. Nesse contexto, a gestão democrática da educação ganha destaque tendo em vista o viés plural em contraposição à sociedade excludente. Etimologicamente, a palavra democracia tem sua origem na Grécia Antiga (*demo* = povo e *kracia* = governo). Para Dahl (2016, p. 21), “foram os gregos provavelmente os atenienses – que cunharam o termo *demokratia*: *demos*, o povo, e *Kratos*, governar”. Já o termo gestão, segundo Cury (2002) provém do verbo latino *gero*, *gessi*, *gestum*, *gerere*, que significa: levar sobre si, chamar a si, exercer, gerar.

No âmbito da política pública educacional, a gestão democrática da educação ganhou força com o movimento de redemocratização, quando foi amplamente discutida na década de 1980 e principalmente pela Constituinte de 1988, fato que findou na proclamação da nova Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), que, de maneira inédita, instaurou a gestão democrática do ensino público como princípio constitucional em forma de lei.

Passados 34 anos de promulgação da Constituição Cidadã (BRASIL, 1988), a gestão democrática da educação, como princípio constitucional, acumula avanços, retrocessos e desafios, além de novas demandas, principalmente aquelas relacionadas à qualidade da educação socialmente referenciada.

Importantes avanços na legislação educacional ocorreram desde a incorporação do princípio da gestão democrática na Constituição Cidadã (BRASIL, 1988), reafirmados em diversas legislações posteriores, como: Lei nº 9.394/1996, no art. 3º, inciso VIII, e no art. 14; Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e com vigência formal encerrada em 2011; e no atual Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, especialmente no art. 2º, inciso VI, no art. 9º e na meta 19 do seu anexo.

Garantida pela legislação e ratificada nas políticas públicas educacionais, a gestão democrática da educação persiste, até os dias atuais, como “bandeira” dos trabalhadores da educação (BRASIL, 2017a). Todavia, apresenta o desafio referente à superação dos empecilhos que impedem a consolidação do referido princípio constitucional. Para Licínio (2018, p. 15),

apesar da consagração legal no plano das orientações para a ação – desde os textos constitucionais, passando pelas leis de bases da educação, até à legislação ordinária e aos discursos políticos –, a gestão democrática da escola pública permanece como

uma realização difícil de alcançar no plano da ação organizacional efetiva, em cada escola concreta.

Por sua vez, Adrião e Camargo (2002, p. 64) argumentam que

a lei é antes de tudo uma síntese, um produto de embates. Portanto, ainda que represente um avanço, a simples presença no texto legal de quaisquer medidas democratizadoras não implica a sua execução. Eis parte da ambiguidade que acompanha as conquistas no plano da lei: as contradições entre o proposto e o implementado.

Diante do exposto, o estudo busca uma aproximação com o objeto da regulamentação e institucionalização do princípio de gestão democrática em escolas públicas municipais para responder à seguinte questão: Quais mecanismos de participação foram institucionalizados no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021 a fim de implementar a gestão democrática nas escolas públicas municipais do presente ente federado?

No sentido de responder a pergunta, objetiva-se, de modo geral, analisar, do ponto de vista legal e normativo, o processo de institucionalização do princípio de gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). Especificamente, busca-se: a) compreender teoricamente as concepções que orientam o processo de institucionalização do princípio da gestão democrática no ensino público; b) conhecer as principais legislações educacionais que regulamentam o princípio da gestão democrática escolar no ensino público brasileiro, bem como os mecanismos formais para sua materialização; c) descrever o processo de construção legal e normativa da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), no período de 1997 a 2021 e; d) elaborar, como produto educacional, um guia explicativo acerca dos princípios teóricos e normativos que orientam a construção da gestão democrática escolar.

Após a demarcação do problema e dos objetivos, elaboramos a trajetória metodológica que nos possibilitou atingir o que foi determinado, pois de acordo Minayo (2009, p. 46), “[...] espera-se que para cada objetivo descrito sejam apresentados métodos e técnicas correspondentes adequados”. Assim, pretendendo cumprir os objetivos do trabalho, a pesquisa é de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, cujas informações foram coletadas por meio de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

Não obstante, é fundamental termos claro que, “na pesquisa documental, o trabalho do(a) pesquisador(a) requer uma análise mais cuidadosa, visto que os documentos não passaram antes por nenhum tratamento científico” (OLIVEIRA, 2007, p. 70). Nesse contexto, a pesquisa

documental foi utilizada como meio de coletar dados, pois consideramos primordial refletir e buscar aspectos que respaldassem legalmente a gestão democrática da educação. A análise documental foi, então, a técnica de coleta de dados utilizada nesta pesquisa. Segundo Lüdke e André (1986, p. 38):

embora pouco explorada não só na área de educação como em outras áreas de ação social, a análise documental pode-se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.

Para Gil (2002, p. 46), as pesquisas bibliográfica e documental percorrem, praticamente, os mesmos caminhos, todavia, o autor diferencia esses documentos, ao afirmar que:

os documentos de ‘primeira mão’, que não receberam nenhum tratamento analítico. Nesta categoria estão os documentos conservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como associações científicas, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc. Incluem aqui outros inúmeros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc. De outro lado, há os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas e etc.

Gil (2002, p. 44) também esclarece que:

a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas. As pesquisas sobre ideologias, bem como aquelas que se propõem a uma análise das diversas posições acerca de um problema, também costumam ser desenvolvida quase exclusivamente mediante fontes bibliográficas.

A pesquisa documental foi desenvolvida a partir da leitura e análise das principais normas nacionais da educação brasileira, a saber: Constituição Federal (BRASIL, 1988), LDB (BRASIL, 1996), Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), PNE, Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a); normas do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), dentre outros documentos municipais elencados no Quadro 1.

Cabe destacar a importância da análise documental como procedimento de investigação, visto que proporcionou apreender criticamente o contexto educacional do município de Canaã dos Carajás (Pará).

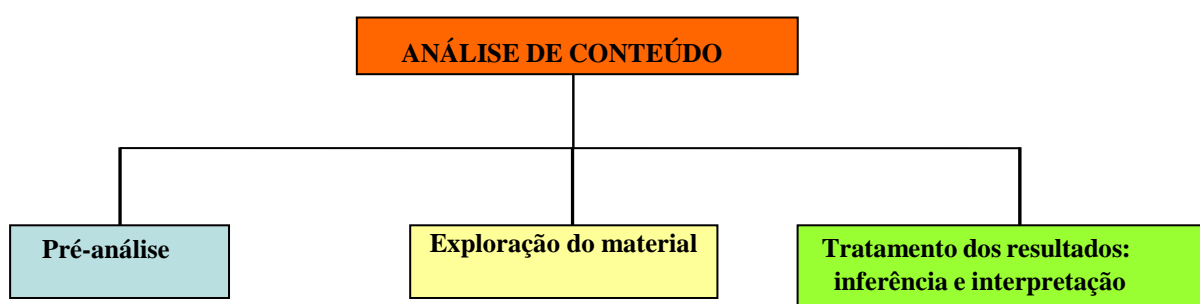
Na área de gestão democrática, a pesquisa bibliográfica desenvolveu-se amparada em autores que pesquisam e produzem conhecimentos sobre a temática, como: Abrucio (2007),

Andrade (2004), Azevedo (2011), Bastos (2002), Cury (2002), Dourado (2007), Mendonça (2000), Minto (2010), Hora (2006), Lück (2006, 2007), Libâneo, Toschi e Oliveira (2009), Lima (2003), Lombardi (2010), Oliveira (2009), Sander (2007a, 2007b) e Souza (2007). Para esses pesquisadores, a gestão democrática da educação exige guiar-se pela participação de alunos, professores, direção, funcionários e pais nos processos de discussão e tomada de decisão com um objetivo comum: a qualidade social da educação.

No tocante aos mecanismos formais de participação, apoiamo-nos nas pesquisas de Antunes (2002), Campos (2014), Ciseski e Romão (2004), Cury (2001), Dalben (1995), Dourado (2001), Dalberio (2009), Gadotti (1992), Gandin (1983), Gracindo (1995), Marçal (2001), Mendonça (2000), Oliveira (2007), Paro (2001, 2011), Vasconcelos (2009), Veiga (2004; 2008), entre outros.

Ademais, com o propósito de conseguir uma leitura mais aprofundada sobre os dados coletados, optou-se pela análise de conteúdo, que nos amparou desde a leitura dos documentos até as decodificações dos conteúdos. De acordo com Bardin (2011, p. 37), “a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. Para Minayo (2014, p. 302), a “análise de conteúdo diz respeito a técnicas de pesquisa que permitem tornar replicáveis e válidas inferências sobre dados de um determinado contexto, por meio de procedimentos especializados e científicos”. Voltamos a Bardin (2011) para explicar que a análise de conteúdo se organiza em três fases (Figura 1).

Figura 1 – Três fases da análise de conteúdo



Fonte: Adaptado de Bardin (2011).

A primeira fase se refere à organização do material. Na pesquisa, ela consistiu, primeiramente, na escolha dos documentos oficiais da educação municipal de Canaã dos Carajás (Pará), e foi seguida de sua leitura flutuante. Dos documentos selecionados para a análise documental constam leis, projetos de lei e resoluções (Quadro 1).

Quadro 1 – Documentos legais e normativos relativos à educação de Canaã dos Carajás

Documento	Conteúdo
LOM, de 1º/12/1997	Aprova a LOM de Canaã dos Carajás-PA
Lei nº 167, de 10/12/2007	Institui o Sistema Municipal de Educação e dá outras providências
Lei nº 168, de 10/12/2007	Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências
Lei nº 630, de 25/03/2014	Institui o Fórum Municipal de Educação do município de Canaã dos Carajás e dá outras providências
Lei nº 679, de 25/06/2015	Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025 do município de Canaã dos Carajás-PA
Lei nº 686, de 07/07/2015	Aprova o Plano Unificado de Cargos, Carreiras e Remuneração para os integrantes da Educação Pública do Município de Canaã dos Carajás-PA, e dá outras providências
Resolução do CMECC 027, de 14/07/2017	Estabelece normas para a realização do processo seletivo e eleitoral para provimento das funções de diretor e vice-diretor na Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás-PA e dá outras providências
Resolução do CMECC 001, de 11/01/2018	Aprova o Regimento Unificado da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências
Projeto de lei nº 001/2021	Revoga o artigo 227 da LOM nos termos da Constituição Federativa do Brasil (BRASIL, 1988)

Fonte: Prefeitura de Canaã dos Carajás e Conselho Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (CMECC, 2022).

A próxima fase indicada pela pesquisadora é a exploração do material, então, para Bardin (2011, p. 125), “[...] esta fase consiste essencialmente de operações de decodificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas”. Esse momento nos possibilitou decodificar o material previamente escolhido, definir os núcleos de sentido e selecionar, no material pesquisado, o que realmente deveria ser analisado.

Na última fase, os resultados brutos são tratados, interpretados e descritos. Em nossa pesquisa, nessa fase, foi realizado um diálogo com os dados apresentados, pautado na fundamentação teórica de autores dentre eles destacam-se: Dourado (2001, 2007), Mendonça (2000), Libâneo, Toschi e Oliveira (2009), Oliveira (2009), Souza (2007), Paro (2001, 2011) que abordam o assunto e tendo, como categoria de análise, os mecanismos formais de participação da comunidade escolar, pois concordamos com Libâneo (2004, p. 102) quando afirma que “a participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar”. Então, pode-se dizer que os mecanismos formais de participação da comunidade escolar são indispensáveis para a consolidação da gestão democrático-participativa nos espaços escolares.

Nessa esteira, na tentativa de compreendermos a problemática, organizamos a

dissertação em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. Na introdução, como vimos, contextualizamos e delimitamos o problema da pesquisa, expusemos a justificativa, os objetivos e a relevância da pesquisa, além da fundamentação teórica adotada e dos procedimentos metodológicos utilizados, bem como da apresentação da proposta de produto educacional.

O primeiro capítulo, “Gestão democrática da educação: aportes teóricos-conceituais iniciais”, foi dividido em duas seções para uma melhor compreensão do tema central do estudo. A primeira discute a contextualização histórica dos termos “administração” e “gestão escolar” e, em seguida, descreve-se o nascedouro da gestão democrática da educação até sua institucionalização na Constituição Federal (BRASIL, 1988) como princípio constitucional. Na segunda seção, apresentamos a reforma do Estado brasileiro, iniciada na década de 1990, e seus desdobramentos para a concepção de gestão democrática na educação até o momento.

Intitulado “A gestão democrática da educação: aportes legais”, o segundo capítulo apresenta o arcabouço jurídico brasileiro com destaque para os princípios inerentes à temática e contidos nos seguintes documentos legais: Constituição Federal (BRASIL, 1988); LDB (BRASIL, 1996); PNE (BRASIL, 2001, 2014a); bem como nos mecanismos formais de participação para sua materialização.

O terceiro capítulo foi nomeado como “A trajetória da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará): o que os documentos nos revelam”. Com vistas à sua melhor compreensão, logo no início realiza-se uma breve apresentação do supracitado município em que se engloba seus aspectos históricos, geográficos, socioeconômicos e educacionais. Também são apresentados os dados obtidos por meio da análise dos documentos legais e oficiais que regulam a gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021.

Na parte final do trabalho, são apontadas as considerações finais, que suscitam questões e apontam para futuras discussões no que tange à gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação do mencionado município. Essa compreensão torna-se relevante na medida em que as análises aqui empreendidas propiciam indicações para a construção de políticas públicas que sejam materializadas no cotidiano de gestão das escolas públicas municipais desse ente federado.

É neste direcionamento que se apresenta, como proposta de produto educacional, a produção de guia explicativo destinado preferencialmente aos gestores escolares e que contém questões teóricas, legais e normativas inerentes à gestão democrática escolar, com a finalidade de colaborar para o processo de democratização da educação municipal em Canaã dos Carajás

(Pará). Esse guia explicativo se divide em três partes e, além das questões teóricas, apresenta sugestões de vídeos e textos para fomentar debates acerca da gestão democrática escolar. Na primeira parte, são apresentados os fundamentos históricos e conceituais referentes à gestão democrática da educação no Brasil. Na segunda, constam as fundamentações legais para a implementação da gestão democrática escolar: a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a LDB (BRASIL, 1996); o PNE (BRASIL, 2014a), a LOM (CANAÃ DOS CARAJÁS, 1997/2012), a Lei Municipal nº 167 (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2007); e a Lei nº 679 (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015). Na última parte do guia, são apresentados mecanismos formais de participação essenciais para a implementação da gestão democrática escolar.

Nesse caminhar, esperamos contribuir para que gestores públicos, trabalhadores da educação e a comunidade escolar tomem consciência da relevância da gestão democrática no âmbito educacional, visto que as transformações significativas nos sistemas e nas escolas passam necessariamente pela forma de gerir os espaços educacionais.

1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: APORTES TEÓRICO-CONCEITUAIS

1.1 Desenvolvimento histórico da concepção de gestão democrática no Brasil

De maneira alguma poderíamos iniciar a discussão sobre gestão democrática da educação, sem antes fazemos uma breve discussão a respeito dos termos “administração” e “gestão”. Essas palavras são análogas, todavia, o termo “gestão” tem sido mais utilizado no serviço público com a finalidade de indicar um modelo administrativo menos técnico e mais humanizado.

Administrar tem sido tradicionalmente relacionado ao modelo empresarial, em que a produção e a lucro são fins intrínsecos. No entanto, esses termos são significativos para melhor entendermos a gestão escolar na contemporaneidade. Assim,

a palavra ‘administrar’ vem do latim *administrare* que constitui o ato de gerir, de governar, de dirigir negócios públicos ou privados que por sua vez entende-se a própria ação de administrar. Nesse sentido geral, em todos os diferentes modos de produção, nos diversos momentos da história e em todas as formações sociais, podemos encontrar a administração dos negócios públicos e privados, bem como o ordenamento e o controle dos fatores que garantem a produção e a reprodução da vida material, social e política (LOMBARDI, 2010, p. 23).

Já a palavra “gestão”, segundo Cury (2002, p. 64):

vem do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito. Isto pode ser visto em um dos substantivos derivado deste verbo. Trata-se de *gestatio*, ou seja, gestação isto é o ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo, diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em *ger* que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer.

No contexto educacional, antes de chegar ao termo “gestão escolar”, as instituições educacionais estiveram sob domínio da administração escolar. No período compreendido entre 1930 e 1970, a administração escolar foi inspirada na Teoria Geral da Administração que teve como representantes Henry Fayol, da França, e Frederick W. Taylor, dos Estados Unidos da América. Seus estudos contribuíram para a formação de administradores escolares, além de influenciar os primeiros estudiosos brasileiros do campo da Administração no âmbito escolar: Anísio Teixeira (1935, 1956, 1964), Querino Ribeiro (1938, 1952), Leão (1945) e Lourenço Filho (1976). Nesse período, “começamos a escrever um novo capítulo no campo da

administração da educação à luz dos desenvolvimentos teóricos e trabalhos empíricos de administração pública e empresarial” (SANDER, 2007a p. 425).

Não obstante, os estudos sobre a administração escolar no Brasil começam a se pautar em um enfoque sociológico, o que assegurou uma análise mais examinada somente nas décadas de 1960 e 1970. Segundo Sander (2007b, p. 55),

nas décadas de 1960 e 1970, observa-se um renovado movimento de organização dos educadores através da criação e consolidação de associações de profissionais e instituições em diversas áreas do conhecimento pedagógico. No campo específico da administração da educação, destaca-se o pioneirismo e protagonismo da Associação Nacional de Política e Administração a Educação (ANPAE), fundada em 1961, em São Paulo, por decisão dos participantes do I Simpósio Brasileiro da Administração Escolar. As publicações da ANPAE e seus simpósios brasileiros e congressos internacionais desempenharam um papel importante no desenvolvimento e na difusão do pensamento administrativo na educação brasileira.

Conforme Souza (2007), as primeiras produções que evidenciaram esse enfoque foram escritas por Arroyo (1979), Félix (1985) e Paro (1986).² Doravante, a análise do enfoque tecnocrático da administração escolar elencada pelos estudiosos passou a ser assumida por inúmeros pesquisadores, por isso, não é exequível confirmar todos os seus nomes aqui.

Nesse contexto, ao considerar seus últimos escritos, Anísio Teixeira (1964, p. 15) foi preservado das respectivas críticas, pois foi cabal ao afirmar que:

embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado. Nesta, a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas aceitáveis. São, assim, as duas administrações polarmente opostas.

Foi nesse movimento renovador que surgiram entidades acadêmico-científicas, como a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação (ANPED), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), a Associação Nacional de Educação (ANDE), além de entidades sindicais, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a Confederação Nacional de Funcionários de Escolas Públicas (CONAFEP), a Federação Nacional de Supervisores Educacionais (FENASE), a Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES); a

² As produções de Felix (1985) e Paro (1986) são decorrentes de pesquisas de mestrado e doutorado, respectivamente.

Federação das Associações de Servidores das Universidades Públicas (FASUBRA) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), que exerceram grande influência no debate da política educacional no país.

De acordo com Azevedo (2011), foi a partir dos anos 1980, que a adesão da gestão e/ou da administração, como sinônimo de práticas tecnicistas, começou a perder força na seara educacional. No entanto, com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), “a legislação educacional passou a adotar uma nova terminologia para se referir à organização da escola, substituindo o termo administração por gestão” (MINTO, 2010, p. 182). A esse respeito, Andrade (2004, p. 17) destaca que:

a expressão gestão escolar em substituição à administração escolar não é apenas uma questão semântica. Ela representa uma mudança radical de postura, um novo enfoque de organização, um novo paradigma de encaminhamento das questões escolares, ancorados nos princípios de participação, de autonomia, de autocontrole e de responsabilidade.

Inicialmente, a gestão escolar teria assumido um viés mais técnico do que político, “orientada exclusivamente pelos critérios econômicos da gestão, tais como: gestão de receitas e despesas, redução de custos, aumento da proporção entre alunos e professores, aumento da produtividade da escola” (MINTO, 2010, p. 182). Contudo, a gestão supera as especificidades da administração, pois se “assenta na mobilização do elemento humano, coletivamente organizado, como condição básica e fundamental da qualidade do ensino e da transformação da própria identidade das escolas” (LÜCK, 2007, p. 27).

Esse movimento foi se fortalecendo na luta pela democratização da educação, com destaque para a gestão das escolas e as políticas educacionais, que ganharam vigor; logo, espaços de discussão proibidos durante o período de exceção promovido pela ditadura civil-militar foram novamente instituídos como lócus de liberdade. Vale ressaltar que, “na década de 1970, os movimentos democratizantes da administração do sistema educativo começaram no interior das lutas populares por mais vagas, e movidos pela eleição de diretores de escolas” (BASTOS, 2002, p. 20).

No bojo desse processo de democratização da gestão educacional, destacam-se as experiências participativas implementadas antes da promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988). De acordo com Cunha (2009), a educação teve destaque em três municípios: Boa Esperança (Espírito Santo), Lages (Santa Catarina) e Piracicaba (São Paulo). Além disso, “um quarto município, Blumenau, em Santa Catarina, abriu espaço para um balanço crítico da política educacional no 1º e no 2º grau, a nível nacional” (CUNHA, 2009, p. 106).

Ao examinar os caminhos percorridos pela gestão escolar no período de pós-ditadura civil-militar no Brasil, Minto (2010, p. 179-180) conclui que a transição para a democracia foi, em certos aspectos, uma fantasia:

o clima gerado pela perspectiva do fim da Ditadura reacendeu os movimentos sociais e, com eles, inúmeras reivindicações sociais, inclusive quanto à condução democrática do Estado e de suas políticas. Isso se expressava especialmente pela reivindicação de maior controle público sobre o Estado e de mais atenção para com muitas das demandas sociais negligenciadas pela Ditadura. Dentre estas, merece destaque a luta pela gestão democrática da educação, tanto num sentido abrangente de gerenciamento da política educacional, como num sentido mais particular de gestão das unidades de ensino nos diversos níveis. Nesse contexto favorável, os debates sobre gestão da educação se aprofunda e fizeram ressurgir o tema da participação, o qual havia sido 'esquecido' durante décadas, graças à influência das concepções tecnoburocráticas da educação e da gestão educacional que embasaram as políticas educacionais adotadas pelo Estado autoritário.

Assim, a luta pela institucionalização da gestão democrática da educação como princípio na futura constituição levou os trabalhadores da educação a se organizarem em movimentos classistas com a finalidade da defesa da escola pública. Formado em 1986, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)³ uniu diversas entidades, que defenderam a gestão democrática da educação. Minto (2010, p. 177-178), esclarece que:

a intensa disputa de interesses em torno das definições constitucionais para a educação ficaria também evidente na formação de dois grupos opostos: de um lado, os defensores da escola pública, que formaram um bloco relativamente homogêneo por meio do *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*; de outro lado, os defensores dos interesses do setor privado. [...] Estes, ao contrário, não formaram um grupo coeso e, em alguns casos, até se posicionaram de forma distinta.

Quanto à gestão democrática da educação, Mendonça (2000, p. 74) manifesta-se:

como se pode observar, a gestão democrática do ensino se fez presente nas reivindicações das entidades que se envolveram com o processo constituinte, especialmente aquelas que incorporaram ao Fórum. Esse dado aponta para o fato de que a ideia de democratização da educação já superava o conceito de escola para todos, incluindo a noção da escola como espaço de vivência democrática e de administração participativa, que, por sua vez, refletia as experiências desenvolvidas nos diferentes sistemas de ensino.

³ O fórum foi composto por: ANDE, ANDES, Associação Nacional dos Professores de Administração da Educação (ANPAE), ANPED, Confederação dos Professores do Brasil (CPB), CEDES, Central Geral dos Trabalhadores (CGT), FASUBRA, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira para Progresso da Ciência (SBPC), Sociedade de Estudo e Atividades Filosóficas (SEAF), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), União Nacional dos Estudantes (UNE) e FENOE.

Diante das lutas travadas até a promulgação da Constituição Cidadã (BRASIL, 1988), muitas batalhas foram vencidas pelas forças sociais democráticas, dentre elas, a inédita incorporação do princípio da gestão democrática do ensino público, no inciso VI do art. 206, que trata da gestão democrática do ensino público, na forma da lei. Segundo Minto (2010, p. 182, grifos do autor):

o inédito princípio da gestão democrática da educação é uma importante conquista da Constituição de 1988, ainda que seja difícil avaliar o quanto representou na prática da gestão escolar por todo o país. No processo constituinte este foi um tema polêmico, que opôs duas posições principais: a primeira, defendida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, afirmava o princípio da gestão democrática com a participação de toda a comunidade escolar (funcionários, docentes e estudantes); a segunda, encabeçada pelos privatistas, tentou limitar de diversos modos essa participação, tanto na forma de composição de seus membros quanto na qualidade de sua intervenção efetiva. No texto final, a Constituição foi duplamente restritiva: excluiu o setor privado da necessidade de se adequar ao referido princípio e também postergou para legislação complementar a definição do que seria a *gestão democrática*.

No decorrer dessa caminhada, a institucionalização da gestão democrática da significou uma vitória para o movimento progressista que procurava uma educação de viés democrático-participativo nos espaços escolares. Assim, ao instituir legalmente a gestão democrática no ensino público brasileiro, a Constituição Cidadã (BRASIL, 1988) garantiu a autonomia para os estabelecimentos públicos de ensino se organizarem democraticamente. Mas, afinal, o que vem a ser gestão democrática? Dourado (2013, p. 78) a define como:

processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo democrático’ e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeia as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Dito isso, “de nada adiantaria uma Lei de Gestão Democrática do Ensino Público que concede autonomia pedagógica, administrativa e financeira às escolas, se o gestor, professores, alunos, e demais atores do processo desconhecem o significado político da autonomia” (GADOTTI, 2001, p. 24-25). Assim, não basta a lei determinar a gestão de perspectiva democrático-participativa nos espaços públicos de ensino, pois, na realidade, as exigências legais devem ser vistas como garantias do direito constitucional à educação, e não como um problema.

Ademais, os caminhos a serem percorridos no intuito de efetivar uma gestão democrática no âmbito educacional requerem mudanças de atitudes e pressupõem, sobretudo,

o envolvimento na organização e na gestão escolar. De acordo com Pinheiro (2003, p. 104), “a gestão democrática e participativa assumida pelo sistema público é um processo de construção que solicita, de um lado, proposta democrática e participativa concretas por parte dos gestores e, de outro, o envolvimento da população nos processos decisórios”.

Na próxima seção, tratamos acerca da gestão democrática na educação, no contexto da reforma do Estado brasileiro, iniciada na década de 1990 e desenvolvida pelos governos brasileiros até o momento.

1.2 Gestão democrática no cenário da reforma do Estado a partir da década de 1990

No Brasil, os anos 1990 foram iniciados com muitas expectativas da sociedade civil, após décadas de ditadura civil-militar, quando tomou posse o primeiro presidente eleito pelo voto direto. Com a vitória de Fernando Collor de Mello, um ciclo de reformas de cunho neoliberal foi implementado no país, com uma política de cortes de investimentos públicos, demissão de servidores e privatizações.

No campo educacional, o Governo Collor, fundamentado nesse ideário neoliberal, pautou suas propostas seguindo as diretrizes estabelecidas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, evento realizado em Jontien (Tailândia), em 1990. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), a partir dessa conferência, a educação foi colocada no centro das atenções mundiais, especialmente a Educação Básica e, nela, o Ensino Fundamental, quando se evidenciou sua importância e prioridade, agora reconhecida como direito social.

Em 1992, com o processo de impeachment de Collor, Itamar Franco assumiu a Presidência da República. Com estilo conciliador, o novo presidente, “carente de apoio, teve o bom senso de propor um governo de união nacional, com todas as forças de expressão nacional” (REIS FILHO, 2014, p. 116). Assim, reuniu um amplo espectro de forças políticas que iam desde o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) ao Partido Popular Socialista (PPS), antigo Partido Comunista Brasileiro (PCB), passando pelo Partido da Frente Liberal (PFL) e pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Somente o Partido dos Trabalhadores (PT) permaneceu distante, “por considerar obscuros o programa e a política de alianças de Itamar Franco” (REIS FILHO, 2014, p. 116), que ficou marcado por ter conseguido não somente superar uma grave crise decorrente do processo de impeachment do presidente Fernando Collor de Melo, como por realizar, em curto tempo, mudanças, sobretudo na área econômica.

No âmbito da política educacional foi desenvolvido neste período o Plano Decenal de

Educação para Todos (1993-2003), que focou suas ações voltadas para a educação básica, com enfoque no ensino fundamental e que tinha, como propósito, o fortalecimento da gestão democrática da escola por meio da edificação e do aperfeiçoamento de conselhos de pais e membros da comunidade escolar, que teriam participação na definição dos objetivos de ensino e na avaliação dos resultados (BRASIL, 1993). Entretanto, o plano não saiu do papel e foi abandonado com a posse de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1995 (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009).

Encerrado o Governo Itamar Franco, com a popularidade advinda da estabilidade econômica, FHC foi eleito presidente do Brasil e permaneceu no comando da nação por duas gestões: de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002. Esses períodos foram marcados pela concretização da política educacional atrelada às agendas de organismos internacionais, como o Banco Mundial. Vale destacar que tais reformas foram iniciadas logo no primeiro ano de governo. Em agosto de 1995, FHC encaminhou, ao Congresso Nacional, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), documento orientador da reforma gerencial do Estado.

A Reforma do Estado Brasileiro iniciada em 1995 teve, como parâmetro, as reformas de estados realizadas em países como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. Entre seus objetivos, segundo Pereira (1998, p. 110), estavam:

em primeiro lugar, e mais diretamente, ela visa aumentar a eficiência e a efetividade de órgãos ou agência de Estado [...] em segundo lugar, melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e da sua burocracia, fortalecendo, assim, a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social, e criando condições para o investimento privado. [...] Finalmente, a Reforma Gerencial visa assegurar o caráter democrático da administração pública.

Além disso, Pereira (1998, p. 31) complementa que:

a reforma gerencial da administração pública é uma resposta ao processo de globalização em curso, que ameaça reduzir a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas públicas e, principalmente, à crise de Estado, que começou a se delinear em quase todo o mundo nos anos 70, mas que só assumiu plena definição nos anos 80.

Essa reforma, que veio para substituir a administração burocrática, foi estruturada em quatro componentes básicos: a) delimitação do tamanho do Estado, com redução de suas funções por meio de privatizações, terceirização e publicização envolvendo a criação de organizações sociais; b) redefinição do papel regulador do Estado por meio da desregulamentação; c) aumento da governança, ou seja, recuperação da capacidade financeira e administrativa de implementar decisões políticas tomadas pelo governo por meio do ajuste

fiscal e; d) aumento da governabilidade ou da capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar (BRASIL, 1995).

Chefiada por Luís Carlos Bresser Pereira,⁴ à frente do recém-criado Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), a reforma de cunho gerencial teve como instrumento básico o PDRAE, que visava à reestruturação do aparelho do Estado para combater, principalmente, a cultura burocrática, e foi organizado em torno de cinco objetivos: a) objetivos globais; b) objetivos para o Núcleo Estratégico; c) objetivos para as Atividades Exclusivas; d) Serviços Não-Exclusivos e; e) Produção para o Mercado (BRASIL, 1995).

Para Soares (2009, p. 40), um dos componentes ideológicos por trás desse tipo de proposta é “a ideia de que o setor público se caracteriza, por princípio, em qualquer circunstância, como ineficiente e ineficaz, ao contrário do setor privado, o único a possuir uma racionalidade’ e uma vocação capazes de levar ao crescimento econômico”. Nesse sentido,

o modelo gerencial proposto buscava a eficiência dos serviços públicos por meio da racionalização máxima de processos de gestão, evidenciando os resultados com vistas a reduzir gastos e ‘apoiava-se fortemente no estudo e tentativa de aprendizado em relação à experiência internacional recente, marcada pela construção da nova gestão pública’ (ABRUCIO, 2007, p. 71).

Para Lima (2003, p. 120), a partir dessa lógica gerencialista, princípios característicos da gestão democrática, como participação, autonomia e descentralização, foram ressignificados e passaram a ser utilizados inadequadamente:

a autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a ‘ordem espontânea’ do mercado, respeitadora da liberdade individual e garantia de eficiência econômica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso. Mesmo a organização pública sem fins lucrativos (educação, saúde, segurança social etc.) é vista como uma espécie de mercado, vocacionada para a prestação de ‘serviços’ aos ‘interessados’ ou ‘utentes’, tendo em vista objetivos consensualmente estabelecidos, alcançados através de tecnologias certas e estáveis e comandadas por perspectivas neo-gestionárias.

Para Castro (2008), a gestão educacional numa perspectiva gerencial pauta-se em: princípios de gestão estratégica e de controle de qualidade; mecanismos e técnicas de mercado; flexibilidade; planejamento estratégico; racionalização; promoção da inovação e criatividade dos docentes; responsabilização dos docentes e gestores educacionais pelos resultados obtidos; desconcentração administrativa e de responsabilidades; separação entre formuladores, além de

⁴ Ex-ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), no período de 1995 a 1999.

responsabilização da comunidade escolar pelos resultados alcançados; controle sobre os professores e administradores; falta de responsabilização do Estado de parte de suas obrigações com os serviços sociais; ausência de compartilhamento do poder; e qualidade como prestação de bons serviços.

Diante desse cenário, o Governo Federal brasileiro desenvolveu um conjunto de reformas no campo educacional, dentre elas: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Exame Nacional de Conclusão de Curso (ENENC), popularmente conhecido como Provão; aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB); Programa Fundescola (Fundo de Fortalecimento da Escola); Lei de Diretrizes e Bases (LDB) (BRASIL, 1996); e Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001).

Todavia, esse discurso de modernização na administração pública trouxe consigo ideários de competitividade, produtividade, eficiência e qualidade dos sistemas educacionais, ou seja, guiou-se por princípios neoliberais. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 35),

a reforma dos sistemas educativos torna-se prioridade, e, desde então, vêm sendo formuladas as estratégias de reforma que, na maioria dos países, giram em torno de quatro pontos: o currículo nacional, a profissionalização dos professores, a gestão educacional e a avaliação institucional. Esses pontos estão inter-relacionados: a política educacional orienta-se pela política curricular, que necessita de professores para ser viabilizada, em uma estrutura organizacional adequadamente regulada e gerida, com o suporte da avaliação institucional.

De acordo com Oliveira (2009, p. 201), no governo de FHC,

a gestão escolar passa a ocupar o foco das reformas educativas nesse período, naturalizando determinada forma de organizar e gerir a educação pública, forma esta em que o Estado passa a ocupar cada vez menos o papel de principal responsável. Essa forma de gestão centrada no meio local, aliada à noção de competência incorporada à educação geral – tomada como aquela que ocorre ao longo da vida –, passa a ser abraçada pelos governos como orientação para a reorganização dos seus sistemas educativos [...].

Nesse sentido, conforme Hora (2006, p. 83), o princípio da gestão democrática no governo FHC se manifestou na concepção de “gestão compartilhada”, compreendida como aquela

em que se privilegia a busca de parceiros para a superação imediata das dificuldades cotidianas da gestão escolar, o que favorece a adoção de propostas de ações

desvinculadas de um projeto unitário, articulado e orgânico de educação. Na forma de ‘gestão compartilhada’, coloca-se a solução nas mãos da comunidade escolar, das diversas associações do bairro e dos empresários, que deverão buscar os meios para melhorar o desempenho e a imagem da escola.

O Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), acompanhado de grande expectativa pelo povo brasileiro, manteve inicialmente a política do Governo FHC.⁵ Na política educacional, as ações desenvolvidas pelo governo democrático-popular apontaram para avanços e também para continuidades em relação ao governo anterior. A lógica impressa no governo neoliberal de FHC para a política de educação foi seguida também no Governo Lula, pois,

[...] mesmo que nas intenções proclamadas nos referenciais das políticas educativas tenham expressado propostas de um governo democrático-popular, ao serem operacionalizados, evidenciaram a permanência de traços da perspectiva neoliberal e da gestão gerencial, em convivência com as novas diretrizes traçadas (AZEVEDO, 2011, p. 419).

No que concerne aos avanços na educação, o Governo Lula deu prosseguimento e aprimorou o SAEB, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), o Fundescola, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar e transformou o FUNDEF em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Assim, o citado Governo, além de ter aprimorado algumas políticas implementadas pelo governo FHC, criou programas de perspectivas democratizantes e gerenciais, e ampliou ações voltadas, sobretudo para a Educação Básica com vistas à melhoria de sua qualidade. Isso resultou em alterações nos marcos regulatórios vigentes para a Educação Básica e Superior, uma vez que, até então, eles estavam pautados sob uma ótica gerencial e patrimonial (DOURADO, 2007). No âmbito da gestão educacional, o Ministério da Educação (MEC) estabeleceu várias iniciativas voltadas para a democratização da gestão da Educação Básica, dentre elas, os programas destacados no Quadro 2.

⁵ “[...] as principais visões sobre economia no governo Lula podem ser divididas, grosso modo, em duas vertentes: uma mais próxima do chamado consenso neoliberal de política econômica e outra defensora de um papel mais ativo do Estado no desenvolvimento econômico e social” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 6).

Quadro 2 – Alguns programas desenvolvidos no contexto da gestão educacional

Nome do programa	Caracterização
Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)	O PRÓ-CONSELHO pretende ampliar a capacidade de entendimento e de atuação dos conselheiros municipais de educação, bem como fomentar a criação de novos Conselhos Municipais de Educação e, ainda, consolidar uma estrutura educacional que possibilite a inclusão social com eficiência e a participação coletiva no Programa. Para isso, realiza encontros estaduais de capacitação de conselheiros municipais de educação em todo o País.
Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Programa que visa desenvolver ações de fomento à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de Educação Básica. Aos Conselhos Escolares cabe reforçar o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, que deverá orientar-se pelo princípio democrático da participação. Assim, faz-se necessário o empenho de esforços para induzir a criação e o fortalecimento de Conselhos Escolares, bem como capacitar seus membros para que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino ofertado e para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas. É nesse contexto que o Programa quer contribuir.
Programa Nacional Escola de gestores da Educação Básica	Programa para a formação continuada em serviço, semi-presencial, de gestores de escolas públicas estaduais e municipais das cinco regiões brasileiras. O seu foco é a atualização dos saberes profissionais dos gestores que dele venham a participar, por meio do fornecimento de subsídios e do acompanhamento de suas ações no próprio local de trabalho. Objetiva oferecer subsídios aos gestores escolares para que eles possuam as ferramentas específicas, de acordo com os novos marcos legais e o contexto da gestão democrática do ensino, para viabilizar e assegurar o direito à educação escolar básica com qualidade social.
Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - PRADIME	O Programa busca o fortalecimento do dirigente municipal de educação frente à gestão dos sistemas municipais de ensino e das políticas educacionais para a promoção de avanços em relação aos objetivos e metas do PNE. Articula a formação permanente, o apoio à gestão e a troca de experiências de modo a desenvolver a gestão educacional no âmbito municipal e a fortalecer a rede de dirigentes em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime. A formação ocorre em encontros presenciais e por módulos de educação a distância. A troca de experiências é oportunizada no Observatório de Experiências Inovadoras.

Fonte: Sousa (2019, p. 68).

Em referência à gestão gerencial, o MEC implantou diversos programas pautados numa concepção gerencial, dentre eles: o PDE, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, o PDDE, o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a Conferência Nacional de Educação (CONAE).

Na educação superior foram criados dois programas de estímulo à expansão do ensino superior, o Programa “Universidade para Todos” (PROUNI) e, posteriormente, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas (REUNI). Em 13 de janeiro de 2005, com a Lei nº 11.096 foi lançado o PROUNI, que tinha por objetivo conceder

bolsas de estudo parciais para estudantes de graduação em instituições de ensino privadas, para “brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio)” (BRASIL, 2005).

Art. 1ª Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos – PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, 2005).

Por outro lado, para buscar atender às demandas de investimento nas instituições de ensino superior públicas federais, o REUNI foi implantado, em 2007, pelo Decreto nº 6.095, de 24 de abril, após um grupo de trabalho interministerial ter sido instituído para realizar um diagnóstico da educação superior no país e elaborar um plano de ação que contemplasse as IES públicas.

Em 2011, Dilma Rousseff (2011-2016)⁶ assumiu a Presidência da República e deu continuidade às iniciativas implementadas pelo Governo Lula. No que se refere à educação, seu governo também aprimorou programas desenvolvidos na Era Lula, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação, o PDE, o PDDE, o FUNDEB, o PNLD, o TV Escola e o PNAE. Também desenvolveu e implementou programas e ações, dentre eles: Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE), Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, Programa Mais Educação, Programa Ensino Médio Inovador, Programa Parlamento Juvenil do Mercosul, Programa Saúde na Escola, Programa Atleta na Escola, Proinfantil, Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), Proinfo Integrado, e-Proinfo; Gestar II, Programa Caminho da Escola, Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), Guia de Tecnologias, Domínio Público, Banco Internacional de Objetos Educacionais (BIOE), Programa Salto para o Futuro, Portal do Professor, Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), Prêmio Professores do Brasil, Olimpíada de Língua Portuguesa

⁶ A Presidente Dilma Vana Rousseff é filiada ao PT e esteve à frente do governo brasileiro no período que entre 2011 a dezembro de 2016. Em 31 de agosto de 2016, perdeu o cargo de presidente da República após três meses de tramitação de um processo iniciado no Senado, que culminou com uma votação em plenário e que resultou em 61 votos a favor e 20 contra seu impedimento por crime de responsabilidade baseado nas chamadas “pedaladas fiscais”. Esse fato entrou para história do Brasil como o capítulo mais vergonhoso e degradante da República.

Escrevendo o Futuro (OLP), Olimpíada Brasileira de Matemática para as Escolas Públicas (OBMEP), Provinha Brasil, Prova Brasil; e CONAE (BRASIL, 2014b, 2017b).

Com o objetivo de dinamizar a expansão da oferta de cursos profissionalizantes para além da ampliação da rede federal de ensino profissional, em 2011, o Governo Dilma instituiu o maior programa de educação profissional realizado no país: o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Instituído pela Lei nº 12.513, o art. 1º da lei de criação apresenta os seguintes objetivos:

- I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2014b).

Ao Governo de Dilma Rousseff coube a tarefa de dinamizar a expansão da oferta de cursos profissionalizantes para além da ampliação da rede federal de ensino profissional, quando acionou mais uma vez mecanismos de aglutinação de diversos atores sociais via sistema de parcerias. Disso resultou, em especial, o PRONATEC, cujas bases foram lançadas logo no início de seu primeiro mandato.

Seu governo também continuou as ações pautadas em mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, como o PDE, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, o PDE-Escola, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), PAR, o PRONATEC e o PNE (2014-2024), com destaque para a sua Meta 19.

No que tange à gestão educacional de perspectiva democrática, o Governo Dilma deu prosseguimento às ações voltadas para a gestão educacional da educação básica implementadas no Governo Lula, que seguem: Pró-Conselho, Pradime, Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, CONAE e PNFCE.

Não obstante, apesar dos avanços sociais conquistados nos governos democrático-populares de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), por meio da expansão do ensino superior, com a criação e ampliação de *campi* universitários, escolas técnicas (Institutos Federais), todavia, foram mantidas as estruturas básicas do modelo gerencial estruturado no Governo FHC, com destaque para a presença de setores empresariais nas políticas públicas, sobretudo no movimento “Todos pela Educação” nos rumos das políticas educacionais.

Em 2016, um golpe parlamentar afastou a Presidente Dilma Rousseff (PT) e conduziu à presidência o seu vice, Michel Temer⁷ (atual MDB), que, rapidamente, aprovou a Emenda à Constituição 95 (BRASIL, 2016), que congelou, até 2036, os investimentos nos serviços públicos. Isso sentenciou à precarização setores fundamentais para a classe trabalhadora como a saúde, a educação e a seguridade social e inviabilizou as metas do PNE (2014-2024).

Isto significa que o investimento de novos recursos na construção de escolas, creches, para melhorar as universidades públicas, os estabelecimentos de ensino básico ou os salários dos professores está em risco. Em suma, a EC 95/2016, que se concretiza dentro do quadro de medidas econômicas regressivas levadas a cabo pelo governo Michel Temer, torna quase impossível alcançar as metas e estratégias da Lei 13.005/2014 (PNE) (CARA; PELLANDA, 2018, p. 112).

Esse ataque foi seguido de medidas como a Reforma Trabalhista, aprovada com a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017b), a Reforma do Ensino Médio, aprovada inicialmente pela Medida Provisória nº 746/2016 e, posteriormente, na sua versão final, com a Lei nº 13.415, de 13 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017b), a Reforma Curricular da Educação Básica, definida como Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada em 2018 (BRASIL, 2018), a ascensão do Movimento “Escola sem Partido” ou “Lei da Mordação”, que objetivou controlar, punir e vigiar professores, sob a justificativa de doutrinação política, religiosa ou de gênero.

Essas contrarreformas são apenas diferentes frentes de desconstrução do Estado de bem-estar social, expresso na Constituição Federal (BRASIL, 1988), o que representou um forte retrocesso e, com isso, aprofundou a injustiça e a desigualdade social em nosso país. Ademais, as reformas educacionais do Governo Temer expressavam claramente uma proposta de sociedade que privilegiava os valores relacionados ao ideário neoliberal, em detrimento do investimento em melhoria da qualidade da esmagadora da população brasileira.

Concluído o mandato de Michel Temer, chegou à Presidência da República Jair Messias Bolsonaro, cujas propostas de governo ancoraram-se em medidas ultraliberais, por meio do agravamento do retrocesso democrático iniciado no Governo Temer. No campo educacional, entre as ações desenvolvidas pelo MEC, destacam-se: combate à “ideologia de gênero” e à

⁷ O Presidente Michel Temer é filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Apesar de não ter sido eleito de forma legítima e democrática pela sociedade brasileira, assumiu a presidência da República brasileira, após o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016. Registra-se que o seu projeto de governo estava alinhado a um conjunto de pautas regressivas, antidemocráticas, com a violação de direitos conquistados nas últimas décadas. Foi um governo comprometido com os princípios econômicos, que atuou contra a democracia. Em pouco tempo, articulou a Reforma Trabalhista, a Reforma do Ensino Médio e aprovou o congelamento de gastos públicos por um período de 20 anos.

“doutrinação ideológica” nas escolas e universidades; defesa do Programa Escola Sem Partido; defesa da regulamentação da educação domiciliar (*homeschooling*); implantação do Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares (PECIM);⁸ criação de comissão para avaliar as questões do ENEM; mudanças no edital do PNLD; além do desrespeito ao princípio de gestão democrática da educação e de autonomia universitária, com os processos de nomeações de reitores nas Instituições Públicas Federais; e da proposição de privatização de Instituições de Ensino Superior Públicas Federais por meio do Projeto de Lei (PL) nº 3.076/2020.⁹

Para Gonçalves (2019, p. 5), os 100 primeiros dias do governo Bolsonaro representaram riscos “às conquistas democráticas na educação”:

[...] nesse período, enquanto nos angustiamos com a ausência de lucidez e direcionamento no MEC, fomos confrontados com a pauta do retrocesso: representada pela expansão da militarização das escolas, pela tentativa de imposição de uma agenda fundamentalista religiosa, racista e LGBTfóbica inspirada no Escola sem Partido. Enquanto isso, a pautas que interessam discutir (Fundeb, CaQi/CAQ, Plano Nacional de Educação) eram esvaziadas pelo Ministério da Economia com o anúncio da PEC da desvinculação total do orçamento. A aparente ausência de propostas concretas e intencionalidade nas ações do MEC nos revelam que as reais disputas do campo educacional se desenrolam em outra trincheira: na economia. É para lá que devemos urgentemente direcionar nossa resistência.

Após a regressão democrática iniciada em 2016 e aprofundada por esse (des) governo, foram agravadas as políticas de democratização da sociedade brasileira, em especial no campo educacional, com ações diametralmente opostas à Constituição Federal (BRASIL, 1988), à LDB (BRASIL, 1996), ao PNE (BRASIL, 2014a) e a outros marcos legais. Trata-se, assim, de um cenário que precisa ser debatido e combatido por todos nós, profissionais da Educação, “[...] em prol da defesa dos marcos constitucionais, visando garantir o Estado Democrático de Direito e a defesa histórica da educação básica, pública, laica, gratuita, democrática e de qualidade social para todos e todas” (AGUIAR; DOURADO, 2019, p. 37).

Em suma, as reformas educacionais no Brasil, a partir da década de 1990, trazem, em seu bojo, orientações emanadas da influência exercida pelo Banco Mundial e de organismos internacionais responsáveis pela implantação da política neoliberal nos países em

⁸ O PECIM, de responsabilidade do Ministério da Defesa e do MEC, visa adotar, por adesão, o padrão de gestão das escolas militares em escolas públicas da educação básica, com a participação de militares aposentados. Ainda que o programa traga, entre seus objetivos, a ideia de contribuir para a consecução do PNE, o faz contraditoriamente, ao tomar o modelo de gestão dos colégios militares como a solução para todos os problemas (BRASIL, 2019).

⁹ Projeto de lei do Poder Executivo, que “institui o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se”, que propõe garantir a “autonomia financeira” de universidades, institutos federais e do CEFET por meio da captação de recursos junto ao setor privado, com fundos de investimento, parcerias público-privadas e privatização do patrimônio imobiliário das IFE. A gestão passaria a ser feita por organizações sociais de caráter privado.

desenvolvimento. Após cerca de duas décadas de predomínio da perspectiva gerencialista, a gestão democrática se constitui em uma questão secundária no âmbito da educação brasileira, e tem, como objetivo principal, a obtenção de resultados, e não uma educação voltada para o desenvolvimento integral dos educandos, com uma formação crítica, humana, na qual eles sejam conhecedores e defensores de seus direitos e deveres.

2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: APORTES LEGAIS

2.1 A gestão democrática na Constituição Federal de 1988

Transcorrido 15 anos de regime militar, em 1979 inicia-se um gradual processo de abertura política para o reestabelecimento do Estado Democrático de Direito em nosso País. Segundo Rosar (1999, p. 166),

[...] na medida em que foram se criando as condições históricas de superação do regime militar e quando isso efetivamente ocorreu, em meados dos anos 80, o debate entre a perspectiva conservadora na área da administração educacional e uma perspectiva crítica, progressista, foi se ampliando, a ponto de se eleger a temática da democratização da educação e a sua gestão democrática como eixo fundamental das ações políticas.

Nesse sentido, apesar do autoritarismo do regime, os movimentos reivindicativos de professores ganharam forças. Para Saviani (2008, p. 404), os movimentos de viés reivindicatório na década de 1980 se caracterizaram por duas vias absolutamente distintas:

[...] aquele caracterizado pela preocupação com o significado social e político da educação, do qual decorre a busca de uma escola pública de qualidade, aberta a toda a população e voltada precipuamente para as necessidades da maioria, isto é, a classe trabalhadora; e outro de caráter reivindicativo, cuja expressão com o aspecto econômico-corporativo, portanto, de caráter reivindicativo, cuja expressão mais saliente é dada pelo fenômeno das greves que eclodiram a partir do final dos anos de 1970 e se repetiram em ritmo, frequência e duração crescentes ao longo da década de 1980.

É nesse contexto que foi realizada, entre 31 de março e 3 de abril de 1980, em São Paulo, a I Conferência Brasileira de Educação, com o tema “A política educacional”, organizada por três entidades: ANDE, ANPEd e CEDES. Conforme Cunha (1981, p. 46),

[...] no ‘manifesto aos participantes’, os promotores da conferência diziam que “nosso horizonte comum é a construção de uma educação democrática que esteja de fato comprometida com os interesses da maioria do nosso povo e não apenas a serviço de elites econômicas e culturais”. Para isso, a educação almejada precisa ser erigida sobre os alicerces de um Estado que tenha democracia como fundamento. Antes de qualquer outra coisa é necessário ‘criar canais de participação para que as decisões educacionais deixem de nos ser impostas. Rejeitamos o papel de simples executores de uma política educacional sobre a qual não fomos consultados’. Os relatórios dos simpósios e painéis, sintetizados em um ‘documento conclusivo’, traziam críticas e sugestões nem sempre convergentes, mas expressavam, vivamente, a manifestação de repúdio à política educacional do Estado autoritário, à persistência da escola pública restrita, à deterioração da qualidade do ensino público, ao excesso de controle governamental sobre a administração do ensino; e de defesa das iniciativas educacionais no âmbito da Sociedade Civil, da prioridade da organização dos professores de todos os graus, do ensino público gratuito.

Estas três entidades organizaram, em 1980, a I Conferência Brasileira de Educação (CBE), que foi seguida de outras cinco, realizadas em 1982, 1984, 1986, 1988 e 1991. Em 1982, na cidade de Belo Horizonte (Minas Gerais), aconteceu a II CBE, cujo tema foi “Educação: perspectiva na democratização da sociedade”; em 1984, em Niterói (Rio de Janeiro), foi realizada a III CBE, com o tema “Da crítica às propostas de ação”; em 1986, em Goiânia (Goiás), aconteceu a IV CBE, que enfocou “A educação e a Constituinte”; em 1988, em Brasília (Distrito Federal), foi realizada a V CBE, “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação”; em 1991, em São Paulo, foi a vez da VI CBE, que discutiu “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação” e a “Política Nacional de Educação”. Importante mencionar que tais conferências representaram um espaço de debate e discussão da questão da educação pública de qualidade.

Dentre as conferências mencionadas, destaca-se a IV CBE (Goiânia, 1986), “considerado como o principal documento político constituído pelos educadores brasileiros na organização de sua participação nos embates que haveriam de se seguir durante o processo da Assembleia Nacional Constituinte” (MENDONÇA, 2000, p. 87). Como o tema “A educação e a Constituinte”, aprovou, no final do encontro, o manifesto conhecido como “Carta de Goiânia”, que continha a proposta de 21 princípios a serem incluídos no capítulo sobre educação no texto constitucional.

Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios do direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino e do dever do Estado de promover os meios para garanti-la. Ao mesmo tempo, se comprometem a lutar pela efetivação destes princípios, organizando-se nas suas entidades, exigindo compromisso dos candidatos às Constituintes em nível federal e estadual e cobrando o cumprimento de medidas propostas para a democratização da educação (CARTA DE GOIÂNIA, 1986).

Assim, para os participantes da IV CBE, a nova Constituição Federal precisaria conter os seguintes princípios: educação pública como direito de todos e ampliação do seu acesso a todos os cidadãos; ensino fundamental com oito anos de duração; recursos financeiros para viabilizar a educação; obrigatoriedade do Estado de prover a educação infantil, a educação especial, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a educação profissional; o ensino que, até então, era denominado de 2º grau deveria se tornar parte do ensino básico; ensino da língua portuguesa como prioridade, mas com respeito aos indígenas na alfabetização nas línguas maternas; definição de uma carreira profissional para o Magistério; autonomia na educação superior; participação das universidades públicas na elaboração das políticas públicas; sistema de colaboração entre União, estados e municípios para a administração dos sistemas

educacionais; aplicação das verbas destinadas à educação, nos respectivos sistemas de ensino; criação de verbas específicas para a merenda escolar e demais necessidades das escolas; existência de estabelecimentos de ensino privados e com atendimento à legislação; criação, pelo Estado, de formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo de suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis de ensino (CARTA DE GOIÂNIA, 1986).

Na esteira desse manifesto, em 1º de fevereiro de 1987, com a finalidade de elaborar a nova Carta Magna do país, foi instaurada a Assembleia Nacional Constituinte. Esse momento marca definitivamente o término do regime militar, conseqüentemente, o início do processo de transição democrática na esfera parlamentar. No campo educacional, representou a introdução da gestão democrática na educação na Constituição Federal, muito em virtude das experiências participativas, que já vinham ocorrendo em alguns estados e municípios do país.

Ao longo do processo constituinte (1987-1988), dois grandes grupos tomaram posições diametralmente opostas quanto à incorporação do princípio da gestão democrática da educação na Carta Magna. O primeiro estava ligado ao Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito que, mais tarde, se denominou Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, quando diversas entidades se agruparam (MENDONÇA, 2000). Formado por 15 entidades, como ANDE, ANDES, ANPEd, CEDES, FENOE, CPB, FASUBRA, às quais se acrescentaram a ANPAE, a SEAF (Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas), a SBPC, a UBES, a UNE, a CGT, a CUT e a OAB. Conforme Pinheiro (2005, p. 261),

os princípios gerais que orientaram o documento do Fórum foram: a defesa do ensino público laico e gratuito em todos os níveis, sem nenhum tipo de discriminação econômica, política ou religiosa; a democratização do acesso, permanência e gestão da educação; a qualidade do ensino; e o pluralismo de escolas públicas e particulares. De acordo com as posições do Fórum, os princípios do sistema educacional devem garantir a liberdade de expressão e o respeito aos direitos humanos, visando o desenvolvimento da capacidade de elaboração e reflexão crítica e de preparação para o trabalho.

Por sua vez, o segundo grupo, representado pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), Associação de Educação Católica (AEC), Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), estava vinculado ao ensino privado. Segundo Pinheiro (1996, p. 260),

os grupos ligados ao ensino particular, leigo ou confessional, mobilizaram-se para defender o ensino privado, mas diferentemente do Fórum, não constituíram um bloco único coeso, e nem sempre se posicionaram conjuntamente. A FENEN, embora seja a entidade que representa o conjunto do setor, atuou mais como porta-voz do grupo

leigo empresarial. As escolas católicas assumiram posições próprias e se fizeram representar através de suas entidades: a Associação de Educação Católica do Brasil (AEC), a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).

De acordo com Brasil (2017a, p. 13), os debates em torno do princípio da gestão democrática estiveram presentes nas propostas do fórum: “a ideia de democratização da educação já superava o conceito de escola para todos, incluindo a noção da escola como espaço de vivência democrática e de administração participativa”.

Não obstante, por considerar “o projeto muito ‘socializante’ e de ‘esquerda’, as lideranças do grupo autodenominado ‘Centrão’¹⁰ aplicou um golpe no processo quando propuseram uma mudança regimental que assegurou preferência automática aos substitutivos e emendas que contassem com mais de 280 assinaturas” (MENDONÇA, 2000, p. 104 apud BRASIL, 2017a). A partir das mudanças regimentais, o “Centrão” anunciou um novo projeto de texto constitucional, diferentemente do projeto aprovado anteriormente, de viés conservador. Nesse sentido, Pinheiro (1996, p. 270) afirma que

na educação o projeto do Centrão englobava integralmente as propostas da escola privada. Em razão da relação de forças do plenário na ACN, a única alternativa que restava aos setores de esquerda e centro-esquerda era partir para a negociação. E foi o que fizeram, iniciaram uma nova fase na Constituição que se caracterizou pela realização de acordos.

As mudanças apresentadas no projeto do “Centrão” excluíram as escolas privadas de propostas reivindicadas pelas entidades de educação, dentre elas, o plano de carreira, piso salarial e a própria gestão democrática. Conforme nota-se a seguir (BRASIL, 2017a, p. 14):

o Centrão minimizou o princípio de gestão democrática reconhecendo-o apenas no ensino público e substituindo-a pela expressão “função participativa dos mestres, pais e comunidade”. No entanto, a despeito da emenda coletiva do Centrão expurgar a expressão gestão democrática do ensino, o texto final aprovado acabou por incorporá-la, ainda que com restrições ao seu campo de atuação, limitando-a ao ensino público.

Após inúmeros embates, foi aprovada, de forma inédita, a redação final para um artigo da Constituição Federal (BRASIL, 1988), art. 206, que garante que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei. Nesse contexto, “o adjetivo público foi acrescentado à palavra ensino, excluindo a extensão da gestão democrática ao ensino privado” (ADRIÃO; CAMARGO, 2002, p. 67).

¹⁰ O termo tem sua origem na Assembleia Constituinte de 1987 e foi usado para designar um grupo de partidos com perfil de centro a centro-direita.

Com relação, à expressão “na forma da lei”, sua aplicabilidade dependerá de aprovação de lei infraconstitucional, situação que só ocorreria em 20 de dezembro de 1996 com a promulgação da nova LDB. É dessa lei que tratará a próxima discussão.

2.1.1 A gestão democrática na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Após promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), abriu-se o caminho em torno da elaboração de uma nova LDB, tendo em vista que a Lei nº 5.692, de 1971, publicada no Regime Militar, não compartilhava os novos ideários da sociedade brasileira. Nesse contexto, por iniciativa do Deputado Octávio Elísio (PSDB/MG), em dezembro de 1988, que se baseou no artigo publicado por Demerval Saviani (1988), na *Revista da Ande*, intitulado “Contribuição à elaboração da Nova LDBEN: um início de conversa”, apresentou, na Câmara dos Deputados Federais, o primeiro Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que teve a seguinte nomenclatura nessa Casa Legislativa: PL 1.258-A, de 1988. De acordo com Saviani (2011, p. 108),

já no primeiro semestre de 1989 foram ouvidas em audiências públicas cerca de 40 entidades e instituições e no segundo semestre do mesmo ano foram promovidos seminários temáticos com especialistas convidados para discutir os pontos polêmicos do substitutivo que o relator vinha construindo.

Segundo Saviani (2013, p. 36), o artigo em tela tinha como objetivo esclarecer as expressões das diretrizes e bases, todavia, se converteu no documento orientador para o início da discussão da nova lei da educação nacional:

o plano inicial do artigo a ser publicado no número 13 da Revista da ANDE não previa a formulação de um anteprojeto. Pensava-se em explicar o sentido da expressão ‘diretrizes e bases’, reconstruir o seu histórico e destacar a sua importância para a educação, concluindo com a apresentação das exigências que se deveria levar em conta na elaboração da nova LDB. No entanto, à medida que o texto foi tomando forma, concluiu-se que era importante pensar a própria estrutura da lei que o objetivo era a mobilização dos educadores no sentido de influenciar diretamente junto aos parlamentares no processo de elaboração da nova lei.

Cabe ressaltar que o referido artigo de Saviani (1988, p. 7) não faz referência ao princípio da gestão democrática do ensino público pois nas palavras do próprio autor, os maiores desafios da educação nacional seriam:

1º) Considerando-se que sequer conseguimos ainda universalizar a educação básica, este é o primeiro desafio a ser vencido;

2º) Considerando-se que buscamos, como o texto da nova Constituição indica em vários dos seus dispositivos, construir uma sociedade em que estejam superadas as desigualdades, cabe vencer o desafio de se construir um sistema nacional de educação unificado que garanta a todos os brasileiros uma educação com o mesmo padrão de qualidade.

Em seguida, “a Comissão de Educação e Cultura da Câmara, para discutir a proposta da nova LDB, constituiu um Grupo de Trabalho, tendo os deputados Florestan Fernandes como Presidente e Jorge Hage como relator” (FNE, 2011, p. 18). No que tange, à gestão democrática da educação, o deputado Otávio Elísio defendeu, segundo Oliveira (1997, p. 37), que:

democrática deve ser não somente a escola pública, mas independentemente, se privada ou pública, deve desenvolver suas atividades dentro do espírito democrático e participativo, sem preconceitos, estimulando a participação da comunidade na discussão e implementação da proposta pedagógica.

Segundo Saviani (2011, p. 181), “nesse período a correlação de forças políticas alterou-se, imprimindo a tramitação do projeto características bastante distintas da fase anterior.” Cabe mencionar que, durante todo processo de tramitação em torno da elaboração da nova LDB, houve a participação dos seguintes Governos: José Sarney (1988-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e FHC, iniciado em 1995, que influenciaram, de certa forma, no texto aprovado. Para Albuquerque (2012, p. 165-166 apud BRASIL, 2017a),

o processo de institucionalização da gestão democrática da educação como política pública no poder Legislativo demonstrou ser um processo atravessado por lutas em torno das concepções de gestão da educação. As tensões e disputas iniciadas no processo constituinte prosseguiram na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em suas duas etapas – na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Após análise da primeira fase, este item trata especialmente da segunda fase, o trâmite no Senado, e se focalizam as concepções em torno da gestão democrática propostas, defendidas, atacadas e desconsideradas pelo senador Darcy Ribeiro, autor do substitutivo e que se transformou na Lei 9394/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Desse modo, os projetos de educação em torno do processo de elaboração da nova LDB deram-se no embate entre dois projetos diametralmente antagônicos: o primeiro ligado aos movimentos sociais, acadêmicos e sindicais da educação; o segundo, mais alinhado ao setor privado e que tinha, como coordenador, o Senador Darcy Ribeiro (BRASIL, 2017a).

O primeiro, de cunho democrático, ficou conhecido como substitutivo Jorge Hage, foi elaborado com vasta participação da sociedade em audiências públicas, seminários e debates com os movimentos sociais e entidades acadêmicas, e teve o FNDEP como coordenador. Em respeito à questão da gestão democrática da educação, constava no projeto a criação do Fórum

Nacional de Educação como instância de consulta e articulação com a sociedade (BRASIL, 2017a).

O segundo, de cunho privatista, foi apresentado pelo então Senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ), como um projeto alternativo de Lei de Diretrizes e Bases da Educação e, diferentemente do projeto substitutivo Jorge Hage, a proposta não possibilitou ampla participação da sociedade na sua elaboração, contudo, contou “com uma certa articulação com o governo Collor, tendo contado com a assessoria de membros do primeiro escalão do Ministério da Educação” (SAVIANI, 2011, p. 184).

Acerca do projeto do Senador Darcy Ribeiro, cuja exposição foi realizada em 20 de maio de 1992, as diretrizes referentes à gestão democrática contidas na proposta destacam-se em dois artigos. O art. 3º tratava sobre os princípios com base nos quais o ensino seria ministrado, continha o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (inciso VII).

Nesse sentido, o PL nº 67/1992, do Senador Darcy Ribeiro, afastava-se bastante do projeto da Câmara dos Deputados. De acordo com Saviani (2011), dentre esses aspectos, destaca-se a omissão em relação ao Sistema Nacional de Educação e ao Conselho Nacional de Educação, que evidencia de que a proposta privilegiaria o Poder Executivo na formulação da política educacional e, nesse sentido, discordava substancialmente da concepção de democracia participativa que orientou o projeto da Câmara Federal.

Não obstante, a proposta inicial do citado senador não obteve o resultado esperado pois em decorrência do *impeachment* de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco assumiu a Presidência da República e nomeou o Professor Murílio Avelar Hingel como ministro da Educação, que se manifestava favoravelmente ao projeto substitutivo do Deputado Jorge Hage.

Foi neste contexto político que, após aprovação no Plenário da Câmara Federal, o PL nº 1.258-C seguiu para o Senado Federal e passou a ser identificado como PL nº 101/1993. Teve, como relator, o senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB/ CE). Em 1994, o PL nº 101, designado como Substitutivo Cid Sabóia, adotou a metodologia desenvolvida na Câmara Federal, em que debateu o projeto por meio de audiências públicas e recebeu emendas. Depois de encaminhado à Comissão de Educação do Senado, na forma de substitutivo, e aprovado em 1994, o projeto do senador ainda foi levado à apreciação do Plenário do Senado no mesmo ano (MENDONÇA, 2000).

Aprovado na Comissão de Educação do Senado Federal, o PL foi incluído na ordem do dia do Senado em 30 de janeiro 1995. Ele deveria ir ao Plenário, mas retornou às Comissões de Educação e de Justiça por falta de quórum. Nesse sentido, em 17 de março de 1995, por meio

de manobra regimental, o PL nº 101/1993, que deveria ir ao Plenário do Senado, regressou à Comissão de Constituição Justiça e Cidadania da Casa Legislativa, onde foi considerado inconstitucional. Por conseguinte, o Substitutivo de Darcy Ribeiro obteve sucesso em seu plano de propor novas diretrizes e bases educacionais para o país, em contraponto ao projeto sistematizado primeiramente pela Câmara dos Deputados. Assim,

abstendo-se de negociações os deputados e senadores desconsideraram a contundente oposição ao Substitutivo apresentado pelo referido senador, inclusive, ignoraram a ‘Carta de Belo Horizonte’, em 3 de agosto de 1996, quando da realização do I Congresso Nacional de Educação (Coned), que congregou 5.500 participantes (BOLLMANN; AGUIAR; 2016, p. 419.)

Cabe lembrar que, com a eleição de FHC, o MEC foi assumido por Paulo Renato de Souza (1995). Nessa nova configuração política, o substitutivo do Senador Darcy Ribeiro ganhou apoio do governo eleito em 1995, e o Poder Executivo passou a desempenhar papel essencial na tramitação desse projeto, com seus grupos partidários em ação na discussão do texto em curso. A esse respeito, Pino (2010, p. 31) afirma:

a estratégia desenvolvida pelo MEC foi vitoriosa com a aprovação da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, inspirada no velho estilo político da relação entre o Legislativo e o Executivo, retomando este o comando das formulações das leis em educação, redefinindo o campo político do Legislativo, no qual circulava o Fórum, tornando agora invisível para o Executivo.

Dessa maneira, o projeto de cunho democrático debatido pela sociedade civil, que teve o FNDEP como seu interlocutor, foi alterado por outro orientado e aprovado à revelia da sociedade civil organizada em movimentos sociais: “os trabalhadores da Educação viram o Projeto da LDBEN ser descaracterizado na lenta tramitação pelo Congresso Nacional (de 1988 a 1996) e ser substituído por um acordo de gabinetes que resultou na Lei nº 9.394/96” (CIAVATTA, 2002, p. 99).

Desse modo, o projeto da nova LDB, aprovado em 1996, retratou a adoção de questões “[...] que já vinha ocorrendo na maioria das escolas públicas do país” (PARO, 2007, p. 74). Em suma, o princípio da gestão democrática foi contemplado em três artigos na nova LDB (BRASIL, 1996). A primeira referência à gestão democrática encontra-se no inciso VIII do art. 3º: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino. [...] (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, assim como na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a LDB (BRASIL,

1996) estabelece que um dos princípios que deve conduzir o ensino público no país é o da gestão democrática, e fica sob a incumbência dos sistemas estaduais e municipais de ensino a tarefa de regulamentar as suas próprias normas. Dessa maneira, são caminhos possíveis para a democratização da escola as leis aprovadas pelas Assembleias Legislativas e as regras estabelecidas pelos conselhos estaduais ou municipais de educação (MENDONÇA, 2000).

Para Brasil (2017), a segunda referência sobre a gestão democrática está no art. 14º e em seus dois incisos: os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalentes (BRASIL, 1996).

O art. 14 estabelece que a gestão democrática deverá ser implementada com a participação como condição *sine qua non* nesse processo. Seu inciso I convida à participação os profissionais da educação; o inciso II convida à participação as comunidades escolar e local. Esse artigo também estabelece os mecanismos e espaços de participação: na elaboração do projeto pedagógico da escola e nos conselhos escolares ou equivalentes. Dessa forma, a legislação condiciona também o espaço de participação.

A terceira referência acerca da gestão democrática encontra-se no art. 56 e em seu parágrafo único, no qual estabelece que as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos dos quais participarão os segmentos da comunidade em níveis institucional, local e regional e, por força do parágrafo único do presente artigo, anuncia que, “em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes” (BRASIL, 1996), e que apenas 30% das vagas nos órgãos colegiados seria repassada para a comunidade acadêmica.

Sendo assim, a trajetória percorrida até a sanção da lei foi marcada por manobras políticas, jogos de interesses e muitas batalhas entre dois projetos antagônicos. Em síntese, o projeto de LDB sancionado pelo poder executivo em 1996 incorporou emendas ao Substitutivo Darcy Ribeiro com o intuito de minimizar as resistências nascidas do descontentamento da comunidade educacional com a mudança de rumo tomado na elaboração da lei (BRASIL,

1996).

O projeto de cunho democrático sofreu perdas significativas, como expressa o trecho do documento do FNDEP (1996, p. 2):

todo o trabalho político realizado ao longo dos últimos oito anos na construção e tramitação democrática da LDB, principalmente na Câmara Federal, foi autoritariamente desconsiderado, o que exigirá, mais do que nunca, das entidades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública o trabalho de denúncia, resistência e organização na defesa dos princípios historicamente construídos para a Educação brasileira.

Desse modo, culminou a luta para a elaboração de uma nova LDB e coube ao então presidente FHC sancionar sem vetos, em 17 de dezembro de 1996, a nova Carta Magna da Educação Nacional, que foi promulgada em 20 de dezembro do mesmo ano. De acordo com Albuquerque (2012, p. 177),

a redação final da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/1996, manteve o princípio constitucional constricto ao ensino público, deixando a iniciativa privada fora de sua extensão, tal como a possibilidade de participação da comunidade docente nas definições e decisões relativas às orientações pedagógicas, segundo as disposições estatutárias ou regimentais. O Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, originalmente concebido como instância participativa, democrática de caráter deliberativo, em que setores da sociedade civil influenciam a elaboração das políticas públicas de educação, foi excluído da redação final.

Nesse momento histórico, o novo texto do PNE começou a ser discutido e novas forças de interesse figuraram na tentativa de estabelecer seus interesses. Na próxima seção, discutiremos como a gestão democrática da educação foi debatida nos PNE.

2.1.2 A gestão democrática nos Planos Nacionais de Educação

Os embates políticos em torno da concepção, organização e gestão da educação continuaram nas décadas seguintes, após a aprovação da LDB (BRASIL, 1996), tanto no que concerne ao planejamento das políticas educacionais quanto na implementação e avaliação dos processos educacionais orientados pela lógica do projeto neoliberal, a partir das propostas de desresponsabilização, descentralização e de todo o receituário adotado com a reforma do Estado (BRASIL, 2017a).

O PNE é um plano de estado com previsão constitucional e elaborado periodicamente, por meio de lei, que atinge desde diagnósticos até a apresentação de metas, diretrizes e estratégias para o desenvolvimento da educação brasileira. Sua elaboração é assegurada no art.

214 da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (BRASIL, 2009).

Em seu art. 87, a LDB (BRASIL, 1996) determina que:

é instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.
§ 1º - A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos [...] (BRASIL, 1996).

O primeiro PNE brasileiro com essa configuração foi o que vigorou entre 2001 e 2010, por meio da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a). É importante salientar que as propostas de planos educacionais a nível nacional remontam à década de 1930, no entanto, somente em 1962 foi sancionado o primeiro PNE.

Tal como ocorreu no processo de elaboração da Constituição Federal (BRASIL, 1996) e da LDB (BRASIL, 1996), a elaboração do PNE (BRASIL, 2001) aconteceu na disputa entre dois projetos. A primeira proposta, resultante das discussões, realizada nos I e II Congressos Nacionais de Educação (CONEDS), teve o FNDEP como interlocutor e foi apresentada pelo deputado Ivan Valente como PL nº 4.155/1998. A segunda proposta foi apresentada pelo Poder Executivo, representado pela equipe técnica do MEC, a partir de consultas de entidades educacionais, dentre elas a UNDIME e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), e se tornou o PL nº 4.173/1998.

A proposta de PNE da sociedade brasileira, formulada em 1997, tinha por objetivo expandir os mecanismos de participação política, controle social e autonomia dos sistemas de ensino, articulados com a redefinição do papel do poder público no financiamento educacional. Todavia, o Poder Executivo elaborou uma contraproposta de PNE, conhecida como o PNE – MEC/INEP, cujo fundamento era a consolidação dos ideais de “quase-mercado” na educação¹², em especial com a articulação dos interesses produtivos na estrutura educacional e a valorização das parcerias público-privadas na resolução dos problemas financeiros existentes na escola pública (CONED, 1997). Dessa forma, as duas propostas apresentavam

[...] perspectivas opostas de política educacional. Elas traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. De outro, enfrentávamos um plano que expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo. O PNE da Sociedade Brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 98).

A tramitação deu-se com reduzida participação social nos debates e, nas audiências públicas, predominaram “os convites para autoridades e técnicos vinculados às posições oficiais” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 99). Não obstante, após inúmeras lutas travadas no Congresso Nacional, o PNE foi promulgado por meio da Lei nº 10.172, em 9 de janeiro de 2001. Acerca da gestão democrática do ensino, o PNE (BRASIL, 2001) previa, como um dos seus objetivos, 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, 2001a).

Nas diretrizes para financiamento e gestão da educação, o PNE (BRASIL, 2001) estabeleceu que:

no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível de unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a liderança dos gestores escolares (BRASIL, 2001a).

Por tanto, a Meta 22 do PNE (BRASIL, 2001), sobre objetivos e metas de financiamento e da gestão, estabeleceu: “definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade” (BRASIL, 2001a). Há outras estratégias desse plano relacionadas à gestão democrática, tais como: desenvolvimento de um padrão de gestão que possua como elementos para a destinação de recursos para as atividade-fim; a descentralização e autonomia da escola; equidade; ênfase na aprendizagem dos alunos e na participação da comunidade (estratégia 24); garantia da autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas (estratégia 28); edificação de Conselhos de Educação para acompanhamento dos recursos para a educação não inclusos no FUNDEF (estratégia 42);

definição de padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na educação básica numa CONAE com a participação da comunidade educacional (estratégia 41); informatização da administração das escolas; e formação específica, preferencialmente com cursos de especialização, e formação continuada dos diretores escolares (estratégia 35) (BRASIL, 2001).

O PNE (BRASIL, 2001) trouxe 295 metas cuja as finalidades eram: elevação global do nível de escolaridade da população; melhoria na qualidade do ensino em todos os níveis e a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e a permanência, com sucesso, na educação pública; além da democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em obediência aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e com a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

Conforme Valente e Romano (2002, p. 106), “[...] como foi aprovado no parlamento, este PNE já estava claramente comprometido, em sua validade, pelo traço de carta de intenções”, já que os vetos foram relacionados, principalmente, ao financiamento, o que, na prática, comprometeu toda a viabilidade do PNE como política pública de Estado.

Ao analisar o PNE (BRASIL, 2001), Dourado (2010, p. 685) aponta para limites ao seu cumprimento, derivados das “restrições à gestão e ao financiamento da educação, em função de nove vetos presidenciais ao que fora delineado”, ao se configurar como “plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento”, e sem se efetivar como diretriz para as políticas, o planejamento e a gestão da educação nacional. Desse modo, não se traduziu, na prática, como mecanismo de regulação preparado para “nortear as diretrizes de planejamento, gestão e efetivação das políticas educacionais, como se espera de um plano nacional que contribua para o pacto federativo” (DOURADO, 2010, p. 688). Contudo, não há como negar que esse PNE (BRASIL, 2001) representou um importante avanço na elaboração das políticas públicas educacionais, pois, pela primeira vez na história, um plano foi submetido à aprovação do Congresso Nacional em nosso país.

Ao se aproximar do final da vigência do PNE (BRASIL, 2001), o MEC realizou a CONAE, com o título “Construindo o Sistema Nacional de Educação: o Plano Nacional de Educação diretrizes e estratégias de ação”, por meio de um documento base que precisaria ser debatido em conferências municipais, intermunicipais e estaduais até alcançar a conferência nacional. Assim, após longo período de tramitação no Congresso Nacional, o PL nº 8.035 foi sancionado pela presidente Dilma Rousseff, em 25 de junho de 2014 e deu origem à Lei nº 13.005.

O PNE (BRASIL, 2014a) aborda a gestão democrática em quatro momentos. O primeiro

encontra-se no parágrafo VI do art. 2º, em que a gestão democrática é considerada uma de suas diretrizes. O segundo aparece no art. 9º:

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014a).

No terceiro momento, a gestão democrática aparece na Meta 7, no entanto, dessa vez como estratégia vinculada à qualidade do ensino, à avaliação de larga escala e aporte financeiro, ao assumir a responsabilidade conjunta com a comunidade escolar pela gestão desses recursos.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: [...] 7.16) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática (BRASIL, 2014a).

Por tanto, a gestão democrática da educação também é pautada na Meta 19, que propõe

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 (BRASIL, 2014a).

Para o cumprimento dessa meta, foram estabelecidas oito estratégias suplementares que abordam as seguintes temáticas:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação; 19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços

adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; 19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; 19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; 19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014a).

Para Alves (2015, p. 97), esse plano

acrescenta o fortalecimento de processo de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, bem como a efetivação da gestão educacional democrática por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho. Nesse Plano, a gestão educacional democrática apresenta um cunho deliberativo, com ênfase na participação da comunidade escolar e local em conselhos e equivalentes, no controle e fiscalização da educação.

Embora tenha, em tese, avançado ao incorporar questões fundamentais para a materialização da gestão democrática, o PNE (BRASIL, 2014a) atrelou a efetivação da gestão democrática da educação “a critérios técnicos de mérito e desempenho” (BRASIL, 2014a) ao se assentar na lógica do ideário neoliberal, que pode levar a uma perspectiva de participação ligada à responsabilização das escolas por seus resultados em testes e provas de avaliações externas, por exemplo.

Assim, vimos na primeira parte desta seção que a institucionalização da gestão democrática da educação percorreu um longo caminho desde os movimentos de elaboração e aprovação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), da LDB (BRASIL, 1996) e dos PNE (2001-2010 e 2014-2024), e não surgiu da mera concessão do Estado brasileiro, mas foi resultante, de um lado, da pressão e da luta popular dos defensores da educação pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada, e, de outro, daqueles ligados ao ensino privado que consideram a educação como mercadoria, os alunos como clientes e os profissionais da educação como meros prestadores de serviços.

Nesse sentido, podemos compreender que essas disputas retratam os interesses da classe dominante em conflitos com os interesses da classe dominada pois, de acordo com Marx (2009, p. 111-112), “a burguesia é obrigada desde cedo a organizar-se nacionalmente, e já não localmente [...] para garantia mútua de sua propriedade e dos seus interesses”. Apesar das

mudanças nos textos no decorrer desses processos, algumas demandas de setores ligados à sociedade civil organizada foram efetivadas nos processos do texto constitucional (BRASIL, 1988) e na redação final da LDB (BRASIL, 1996) e nos demais marcos legais e normativos.

Não obstante, ainda que essas conquistas do povo brasileiro sejam parciais, desde a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988) até o atual PNE (BRASIL, 2014a), correm sérios riscos de serem totalmente extintas. Após o *impeachment* sem crime de responsabilidade da Presidenta Dilma Rousseff, o Governo de Temer, com suas ações e por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016, instituiu o teto dos gastos que sujeitou a nação a uma diminuição nos gastos com despesas públicas pelo período de 20 anos, dentre elas, educação e saúde, o que viabilizou um retrocesso colossal em nosso país e colaborou, em grande parte, para a eleição de um governo de ultradireita extremamente compromissado com o ideário neoliberal.

Com três ministros da Educação sem ainda ter completado o mandato, o Governo Bolsonaro representa, em grande medida, a continuidade do Governo Temer ao propor ou colocar em prática ações que se opõem à Constituição Cidadã (BRASIL, 1988), à LDB (BRASIL, 1996), ao PNE (BRASIL, 2014a) e aos demais marcos legais e normativos, o que evidencia abertamente o conflito com princípios democráticos. É na condução da política de desmonte do Estado de bem-estar social, que o grupo ligado ao ensino privado ganha espaço em setores estratégicos da educação brasileira, em especial na participação do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Ademais, na atual conjuntura brasileira, evidenciada pela pandemia de Covid-19, há um nítido impulsionamento do ideário neoliberal na educação (FREITAS; RODRIGUES; PIMENTEL, 2022) e fica clara a pretensão de extinguir o ensino público assegurado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), pela LDB (BRASIL, 1996) e pelo PNE (BRASIL, 2014a).

Dessa forma, a luta por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada é necessária. Ampliar as estratégias no combate aos desmontes das políticas públicas educacionais e, concomitantemente, repensar um novo projeto de educação para nosso país são tarefas cruciais de todos os defensores da educação pública. Somente assim poderemos vislumbrar um horizonte, além dessa escuridão que nos encontramos. Na próxima seção, abordaremos os mecanismos de participação fundamentais para a implementação de um processo de gestão democrática nas escolas públicas brasileiras.

2.2 Gestão escolar democrática: os mecanismos formais de participação na escola pública

Vimos, na seção anterior, que a gestão democrática foi conquistada parcialmente por meio de intensa mobilização social, atestada pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e ratificada pela LDB (BRASIL, 1996) e pelos PNE (BRASIL, 2001, 2014a). Assim, a partir desse amparo legal, fica determinada, nas instituições públicas de ensino, a gestão com viés democrático-participativo. Não obstante, é essencial não perder de vista que “a garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática não é suficiente para sua efetivação” (OLIVEIRA, 2007, p. 95), pois, além das questões legais, a efetivação da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras deve ocorrer, indispensavelmente, com a introdução de mecanismos participativos, para que os diversos sujeitos que constituem a comunidade escolar possam colaborar com os espaços de decisão nos estabelecimentos de ensino.

Em face do exposto, na presente seção abordamos os mecanismos de participação¹¹ fundamentais para a implementação da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras: as instâncias colegiadas (conselho escolar, conselho de classe, associação de pais e mestres/APM, e grêmios estudantis); os processos de escolha para o cargo de dirigente escolar; e a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola.

2.2.1 Conselho escolar

Em meados da década de 1980, no bojo do processo democrático no Brasil fortaleceram-se os movimentos sociais na procura por maior participação e democracia. O campo educacional não ficou indiferente a esse processo de redemocratização e, por meio do FNDEP, conseguiu articular a inclusão, no texto constitucional, do princípio da gestão democrática no ensino público.

Foi nesse contexto de mudanças que surgiram os conselhos escolares como mecanismos de democratização da gestão das escolas públicas, a fim de promoverem a participação da comunidade da escolar e local nas instituições de ensino, de identificarem e proporem alternativas na forma de gerir os processos educativos nas diversas dimensões administrativa, pedagógicas e financeiras, e de avaliarem os projetos desenvolvidos nas instituições

¹² Entende-se como mecanismo de participação colegiada na instituição educativa as maneiras ou formas como os segmentos sociais envolvidos nas comunidades escolar e local têm de participar ativamente da escola e do seu funcionamento, por meio do envolvimento coletivo nas discussões, no planejamento e na definição de projetos para a instituição escolar. Essa participação pode ocorrer de várias formas e cabe aos sistemas de ensino e às escolas definirem as formas e os mecanismos de participação (BRASIL, 2004).

educacionais.

Segundo Ciseski e Romão (2004, p. 66), o conselho escolar é:

um colegiado formado por pais, alunos, professores, diretor, pessoal administrativo e operacional para gerir coletivamente a escola – pode ser um espaço de construção do projeto de escola voltado aos interesses da comunidade que dela se serve. Através dele, a população poderá controlar a qualidade de um serviço prestado pelo Estado, definindo e acompanhando a educação que lhe é oferecida.

Conforme o PNFCE, uma iniciativa do MEC (2021), cabe aos conselhos escolares:

deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação (MEC, 2021).

Nesse sentido, Cury (2001, p. 47) acrescenta:

etimologicamente, o termo ‘conselho’ vem do latim *consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém, quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Certamente, é do interesse comum ter conhecimento do que se passa no interior de um órgão que tenha algum poder decisório sobre a vida social. O dar a conhecer de atos e decisões que implicam uma comunidade e são comuns a todos os seus indivíduos só pode ser produto de uma audição maior.

O conselho escolar possibilita a participação dos segmentos da comunidade escolar e local nas discussões e deliberações nas questões de ordem administrativas, pedagógicas e financeiras, e faz valer, desse modo, a democracia e o exercício da cidadania, com a clareza de que essa participação poderá trazer benefícios às diversas dimensões das instituições educativas. São suas atribuições: a) consultiva: opinar, emitir parecer, discutir; b) deliberativa: decidir, deliberar, aprovar, reelaborar; c) fiscalizadora: fiscalizar, acompanhar, supervisionar, aprovar prestação de contas; e d) mobilizadora: mobilizar, articular, apoiar, avaliar, promover, estimular (BRASIL, 2017a).

Dentre as principais atribuições do conselho escolar, destacamos sua função de coordenação do coletivo da escola e a criação de mecanismos de participação. A organização estudantil, numa instituição educativa que tenha como objetivo formar indivíduos participativos, críticos e criativos, adquire papel central como mecanismo de participação dos estudantes nas discussões do cotidiano escolar e em seus processos decisórios. O conselho

escolar beneficia-se com a existência de outros espaços de participação na escola, como o grêmio estudantil, as associações de pais, de professores etc. A participação nesses espaços contribui para a aprendizagem da função política da educação e para o aprendizado do jogo democrático. Nesse sentido, essa vivência de discussão e participação possibilita o fortalecimento do conselho escolar e de sua organização política (BRASIL, 2004).

O conselho escolar torna-se, então, uma instância colegiada fundamental na definição de questões cruciais nas instituições educativas, entre elas: os sujeitos que queremos formar; a sociedade que queremos para viver; a escola e a educação que queremos; o conhecimento que queremos trabalhar; e as relações de poder que queremos manter. Além disso, segundo Gadotti (1992, p. 51), “ao Conselho Escolar caberá deliberar sobre a organização do trabalho na escola, sobre todo o funcionamento e, inclusive sobre a escolha do diretor”.

Para tanto, os conselhos escolares são instrumentos essenciais na democratização da escola pública, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada, pois, como principal mecanismo de participação, contribuem para a melhoria da qualidade da educação ofertada nos estabelecimentos de ensino. Assim sendo, a participação nessa instância colegiada deverá ocorrer de forma consciente e sem nenhuma pressão interna ou externa, ou seja, os membros neles constituídos precisam se manifestar sem nenhuma coação às suas demandas, considerando o caráter representativo do presente colegiado.

Nesse sentido, é imprescindível que as escolas abram suas portas, a fim de promoverem a participação de todos os segmentos representativos da comunidade escolar e local para facilitar as trocas de ideias, as buscas de alternativas diante dos problemas enfrentados no cotidiano escolar e no monitoramento das ações do PPP dos estabelecimentos de ensino.

2.2.2 Conselho de classe

O conselho de classe consiste numa instância colegiada de gestão, espaço necessário para o funcionamento das unidades de ensino, e é constituído por todos os professores de cada turma, além da coordenação pedagógica, orientação educacional, gestor escolar e de representantes dos discentes, com o intuito de analisar coletivamente o desempenho do estudantes e da própria unidade de ensino, e de sugerir ações a fim de buscar melhorias no processo de ensino e aprendizagem. Nesse sentido, segundo Dalben (1995, p. 16):

o conselho de classe é mais um dos mecanismos de participação da comunidade na gestão e no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido na unidade escolar. Constitui-se numa das instâncias de vital importância num processo de gestão

democrática, pois guarda em si a possibilidade de articular os diversos segmentos da escola e tem por objeto de estudo o processo de ensino, que é o eixo central em torno do qual se desenvolve o processo de trabalho escolar.

O conselho de classe, como instância colegiada, colabora no processo de efetivação da gestão democrática nas escolas, e está previsto na LDB (BRASIL, 1996):

Art. 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.

Não obstante, ele difere de outras instâncias colegiadas por três características básicas:

a) procura garantir a participação direta de todos os professores que atuam na série/turma que será analisada; b) busca a organização de forma disciplinar, ao estabelecer uma “rede de relações” (DARLEN, 2004, p. 22), isto é, o professor participa de vários conselhos e; c) tem a avaliação como foco para promover a discussão do processo didático no âmbito de suas dimensões (ensinar, aprender, pesquisar e avaliar).

Nesse contexto, o conselho de classe, como espaço democrático, é um passo essencial na promoção da gestão democrática na escola, já que permite a participação de docentes, coordenadores pedagógicos, orientadores educacionais, gestores escolares e estudantes nas tomadas de decisão acerca dos processos de ensino e aprendizagem nas unidades de ensino.

2.2.3 Associação de Pais e Mestres

A APM é uma das instâncias colegiadas ligadas diretamente aos alunos, pais, professores e funcionários, ou seja, se refere a uma pessoa jurídica, com direito particular e responde pelos pais, mestres e funcionários por um tempo. Precisa ser neutra em relação às questões religiosas, partidárias e raciais (SECO, 2012).

Nesse contexto, a APM exerce papel relevante na efetivação da gestão escolar democrática, pois é constituída por diferentes segmentos das unidades de ensino, em que “pais, alunos têm muito a contribuir com a construção de uma escola pública de melhor qualidade definindo e controlando as políticas educacionais adotada aos municípios e estados, é preciso participar” (ANTUNES, 2002, p. 35).

Portanto, a APM, como instância colegiada, coopera com o desenvolvimento da autonomia das unidades de ensino ao gerir seus recursos, discutir seus problemas e elaborar

planejamentos coletivamente a fim de resolvê-los.

2.2.4 Grêmios estudantil

Como instância colegiada, o grêmios estudantil “constitui-se em mecanismo de participação dos estudantes nas discussões do cotidiano escolar e em seus processos decisórios” (DOURADO, 2001, p. 26). A participação política dos estudantes se faz presente na história de nosso país ao longo do tempo, ao se posicionar diante dos problemas educacionais, sociais e políticos em diferentes épocas.

Os grêmios estudantis foram constituídos legalmente a partir das lutas em torno da democratização da educação brasileira na década de 1980 e se estabeleceram por meio da Lei nº 7.398, de 1985, que dispõe sobre a organização de entidades estudantis de 1º e 2º graus e garante aos estudantes o direito de se organizarem em grêmios estudantis, conforme a seguinte redação:

aos alunos dos Estabelecimentos de Ensino de 1º e 2º graus fica assegurada a organização de Alunos como entidades autônomas representativas dos interesses dos alunos secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas esportivas e sociais. § 2º A organização, o funcionamento e as atividades dos Grêmios serão estabelecidos nos seus estatutos, aprovados em Assembleia Geral do corpo discente de cada Estabelecimento de Ensino convocada para este fim. § 3º A aprovação dos estatutos, e a escolha dos dirigentes e dos representantes do Grêmios Estudantil serão realizadas pelo voto direto e secreto de cada aluno observando-se no que couber, as normas da legislação eleitoral (BRASIL, 1985).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) também assegura, no art. 206, inciso VI, a organização democrática do ensino público, ao oportunizar autonomia para organizações e instituições educacionais a se estruturarem democraticamente. Assegura, com isso, a participação de todos na construção de uma educação de qualidade, por meio de mecanismos que possibilitem o engajamento dos sujeitos nas deliberações.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, em seu art. 53, inciso IV, assegura o direito dos estudantes de se organizarem e participarem de entidades estudantis. Assim, os estudantes têm a possibilidade, atestada por lei, de organizarem por meio de grêmios estudantis, que se constituem como uma instância colegiada primordial no processo da gestão democrática no ambiente escolar.

O PNE (BRASIL, 2014b) traz, em sua meta 19, as estratégias para a efetivação da gestão democrática e, exclusivamente na estratégia, 19.4 trata do processo de organização dos

estudantes nas escolas públicas:

estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações (BRASIL, 2014b).

Nesse contexto, as legislações asseguram a livre organização estudantil, ao possibilitarem que os estudantes ocupem esse espaço político de participação e passem a ser vistos como “atores centrais desse processo, o alvo a ser atingido pela gestão democrática, pois a formação de alunos críticos, criativos e autônomos não vai ocorrer de forma espontânea, e deve ser estimulada e facilitada numa gestão democrática” (ARAÚJO, 2009, p. 258).

Para Dalberio (2009), a gestão escolar na perspectiva democrática é aquela que está envolvida com a educação dos estudantes de maneira emancipatória e que objetiva a formação de sujeitos críticos e conscientes aptos a transformarem o contexto no qual estão inseridos.

Assim, para que se efetive a gestão escolar democrática, é imprescindível que a escola experimente questões adequadas a esse processo, pois a participação é um dos elementos fundamentais no processo de implementação da gestão democrática, já que proporciona o engajamento dos segmentos da comunidade escolar no que concerne à melhoria da escola e, sobretudo, da qualidade de ensino.

2.2.5 Processos de escolha para o cargo de dirigente escolar

Após a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), quando se instaurou o princípio da gestão democrática no ensino público, as políticas públicas voltadas para a gestão escolar passaram a refletir sobre esse novo cenário, todavia, essa situação não influenciou, necessariamente, na forma de escolha do dirigente escolar. De acordo com Mendonça (2000, p. 172),

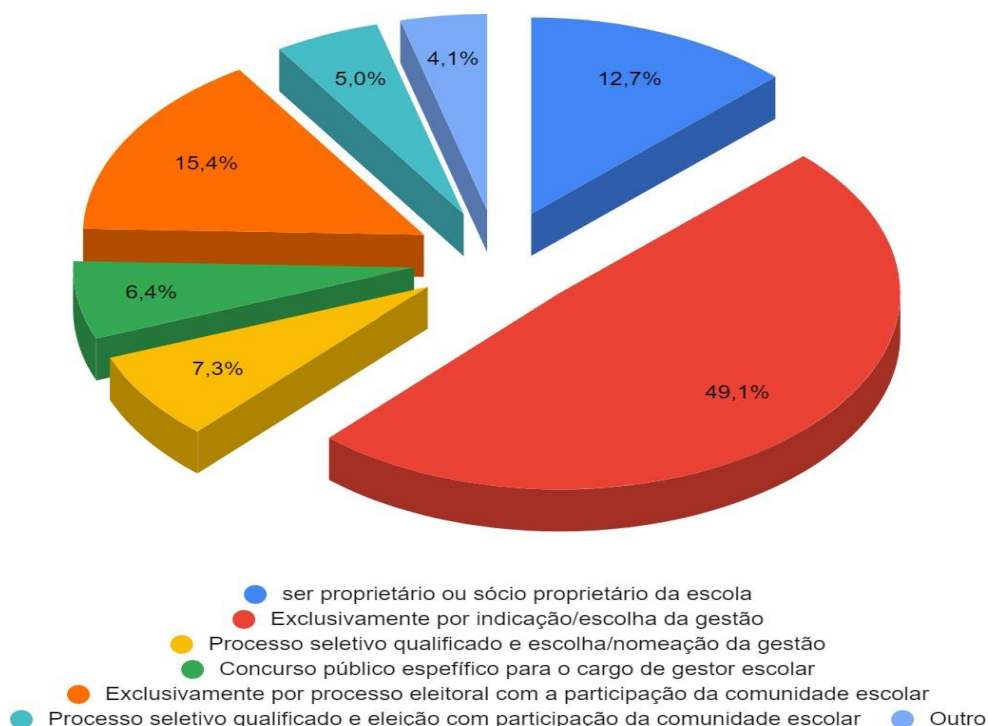
[...] no Brasil, no início da década de 1980, a discussão sobre gestão democrática foi polarizada pela questão da indicação de dirigentes escolares, de tal modo que a luta dos movimentos sindicais pela implantação de processos democráticos de escolha de diretores fez que a ampla temática da gestão democrática fosse, de certa maneira, reduzida erroneamente a esse mecanismo.

A discussão sobre o provimento de cargo de diretor escolar é um tema recorrente desde o processo de redemocratização e, nas últimas décadas, ganhou destaque nas produções

acadêmicas. No Brasil, segundo Paro (2011), há três modalidades de escolha para o provimento do cargo de diretor escolar: nomeação pura e simples pelo Poder Executivo; concurso público; e eleição direta pela comunidade escolar. Cada uma carrega em seu bojo diversas concepções de gestor e de encaminhamentos para a gestão escolar.

Na primeira modalidade, o diretor escolar é escolhido exclusivamente por indicação política e pode ser substituído a qualquer momento, uma vez que, “na indicação, a escolha de pessoas para ocupar o cargo público de diretor recai sobre os que merecem a confiança pessoal e política dos padrinhos e não dos que tem capacidade própria” (MENDONÇA, 2000, p. 187). Não obstante, ainda que não seja uma modalidade de escolha que se propõe à democratização escolar, essa forma é, atualmente, a mais usual na escolha de diretores escolares, como demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Critério de acesso ao cargo/função de diretores da educação básica (Brasil, 2020, %)



Fonte: MEC/Inep/DEED (2020).

Apesar de todo movimento pela democratização da educação em nosso país, iniciado nos anos finais da década de 1970, os dados do Gráfico 1 expressam que 49,1% dos diretores de escolas da educação básica assumiram o cargo exclusivamente por indicação da gestão. Essa forma de provimento ocorre “quase sempre por um político do governo em questão ou um técnico das Secretarias de Educação” (SOUZA, 2007, p. 166). Para Dourado (2013), a livre

nomeação do dirigente escolar por parte da autoridade governamental caracteriza-se como prática autoritária e clientelista, o que nos leva a considerar tal instrumento como ação adversa e inadequado ao princípio de participação no que tange à gestão democrática da escola pública.

Como segunda modalidade ao provimento do cargo de diretor escolar temos o processo via concurso público, em que os candidatos são escolhidos por critérios técnicos, após participarem de seleção por meio de provas ou de provas e títulos. Nesse contexto,

o concurso público é apontado como alternativa para a superação do clientelismo das indicações políticas, uma vez que, em função de critérios impessoais que devem presidir essa forma de seleção, os escolhidos o são pelos seus próprios méritos. A argumentação em defesa dessa modalidade de escolha acontece, por isso, em nome da moralidade pública e da obediência a critérios técnicos (MENDONÇA, 2000, p. 190).

Não obstante, ao avaliar criteriosamente essas duas modalidades, Lima (2007, p. 54) ressalta que a indicação e o concurso público “podem levar ao descompromisso do diretor de escola no que se refere aos objetivos educacionais vinculados aos interesses da comunidade educativa e à construção de uma administração democrática”. Na indicação, o critério utilizado para a escolha do diretor baseia-se em política e interesses outros que não a educação e sua função social. Por sua vez, no concurso público, nas palavras de Paro (2003, p. 23) se mostra democrático apenas do ponto de vista do candidato, uma vez que ele pode “candidatar-se livremente e depois de aprovado escolher a escola na qual quer atuar. A comunidade escolar, entretanto, não tem a possibilidade de escolher o seu diretor”.

Na terceira modalidade, temos a eleição direta que se apresenta como a melhor alternativa entre as modalidades mencionadas. Segundo Mendonça (2000, p. 258), a eleição de diretores

adquiriu lugar de destaque no processo de democratização da escola e dos sistemas de ensino, chegando erroneamente a ser considerada sinônimo de gestão democrática, é uma das maneiras, sem ser a única, de materializar esse importante princípio constitucional no ensino público. A sua realização cria vínculos entre a comunidade, alunos, trabalhadores em educação e direção eleita em torno de um projeto de trabalho coletivo.

Essa modalidade tornou-se uma das reivindicações dos movimentos sociais relacionados ao campo educacional no período de redemocratização do nosso país, foi adotada por vários sistemas de ensino como mecanismo de democratização da gestão, e se consolidou na Constituição Federal (BRASIL, 1988). Ela se apresenta como alternativa às indicações de cunho político e para combater o viés meritocrático de ingresso ao cargo de diretor escolar via concurso público. Ao fazer uma comparação entre o provimento do cargo/função do diretor de

escola por eleição e por concurso público de provas e títulos, Gracindo (1995, p. 152) assinala que:

o concurso [...] revigora a concepção de meritocracia. Os adeptos desta forma parecem reforçar a tese da ideologia pós-liberal que destaca a neutralidade política e supremacia da técnica na administração. Quem poderá garantir uma administração democrática e não uma administração “teleguiada” pela ideologia hegemônica, como decorrência natural de um processo seletivo, onde a competência técnica é a dimensão privilegiada.

A eleição, como modalidade de escolha de diretor escolar, tem se formado como um fundamental mecanismo de participação para a efetivação da gestão democrática da escola pública brasileira. A comunidade escolar vê essa prática como opção para ressignificar o papel do diretor escolar, a fim de atuar nos interesses da instituição de ensino, bem como daqueles que o escolhem democraticamente. No entanto, não se pode transferir ao eleito o poder de gerenciar os rumos da instituição de ensino, porque isso deve ser realizado por toda a comunidade escolar. Nesse sentido, Paro (2001, p. 65-67) afirma que:

as eleições tiveram um importante papel na diminuição ou eliminação, nos sistemas em que foram adotadas, de sistemática influência dos agentes políticos (vereadores, deputados, prefeitos, cabos eleitorais etc.) na nomeação do diretor. Mas isso não significa que o clientelismo tenha deixado de exercer suas influências na escola. Por um lado, em alguns sistemas continuaram a existir brechas para a penetração da influência do agente político na nomeação do diretor; por outro, as práticas clientelistas passaram a fazer parte também do interior da própria escola, quer no processo de eleição do diretor, quer durante o exercício de seu mandato. Em consequência, o fato de a incipiente prática política introduzida pelas eleições de diretores não ter sido capaz de eliminar por completo essas expectativas e comportamentos clientelistas não pode levar a que se impute às eleições as causas desses males que nada mais são, na verdade, do que remanescentes de uma cultura tradicionalista que só a prática democrática e o exercício autônomo da cidadania poderá superar.

Com essa informação, fica claro que a eleição por si só não é garantia de uma gestão democrática, no entanto, é um mecanismo imprescindível, insubstituível em qualquer país minimamente democrático, o que, historicamente, ainda vai de encontro a uma cultura nacional autoritária e patrimonialista, pois, apesar de apresentar maiores possibilidades de abertura de canais para a participação da comunidade escolar na sua gestão, a modalidade é apenas um meio para efetivar a gestão democrática nas escolas públicas.

Em síntese, a eleição para diretores escolares vem criando possibilidades e aperfeiçoando o processo eleitoral gradativamente, porém ainda persistem ranços que necessitam ser avaliados, sobretudo no que tange à participação da comunidade escolar na elaboração do processo, pois é ela quem vivencia cotidianamente todos os problemas educacionais. A realidade do trabalho docente é muito mais complexa do que a melhor das

teorias para explicá-lo (CAMPOS, 2014).

Ainda que as eleições de diretores escolares se anunciem como um justo canal em prol da democratização da gestão das escolas públicas, não é possível apostar todas as fichas nessa modalidade como mecanismo de efetivação da gestão democrática da escola pública, ainda que seja um legítimo instrumento democrático-participativo.

Acerca disso, o educador Luiz Fernandes Dourado (2001, p. 83), afirma que “a forma de escolha do dirigente escolar não define a qualidade do ensino, mas nela interfere significativamente, impulsionando ou não a formação de cidadãos participantes da vida na escola”. Assim, fica evidente que a eleição de diretores isoladamente não é garantia de uma gestão democrática nas escolas, que dependerá de um esforço coletivo expresso nos mecanismos de participação, dentre eles a construção coletiva do PPP da escola.

2.2.6 Construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico

O PPP é um dos principais instrumentos orientadores do trabalho pedagógico e administrativo dos estabelecimentos de ensino, direciona a maneira como deverá ser trilhado todo o processo educativo no interior das instituições de ensino, e precisa ter claro onde se deseja chegar e quais ações devem ser desenvolvidas ao longo desse período para superar os problemas pontuados no seu processo de elaboração. De acordo com Marçal (2001, p. 31), a palavra “projeto”:

etimologicamente vem do latim, particípio passado de *projicere*, que significa lançar para frente. Projeto pode ser entendido, ainda, como intento, desígnio, empreendimento. Com base nessas ideias, o projeto pedagógico é concebido como o instrumento teórico-metodológico que a escola elabora, de forma participativa, com a finalidade de apontar a direção e o caminho que vai percorrer para realizar, da melhor maneira possível, sua função educativa.

Assim, as próprias palavras que constituem o nome do documento expressam muito sobre ele. De acordo com Veiga (2004, p. 38):

é projeto porque reúne propostas de ação concreta a executar durante determinado período de tempo. É político por considerar a escola como um espaço de formação de cidadãos conscientes, responsáveis e críticos, que atuarão individual e coletivamente na sociedade, modificando os rumos que ela vai seguir. É pedagógico porque define e organiza as atividades e os projetos educativos necessários ao processo de ensino e aprendizagem.

Na visão da gestão democrática, a construção do PPP nos estabelecimentos de ensino

envolve a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. A gestão democrática do ensino público, garantida legalmente nos arts. 12 a 14 da LDB (BRASIL, 1996), assegura aos membros da comunidade escolar a incumbência na elaboração desse documento.

No art. 12 da LDB (BRASIL, 1996), os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

[...]

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola.

Por sua vez, no art. 13 da LDB (BRASIL, 1996), consta que os docentes deversão se incumbir de: “- participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino”. O artigo 14 da LDB (BRASIL, 1996) propõe que os sistemas de ensino definam as normas de 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 ou conselhos escolares ou equivalentes”.

Pelo visto, a LDB (BRASIL, 1996) assegura a construção coletiva do PPP da instituição de ensino, ao atribuir, aos sistemas de ensino, a elaboração das normas para a gestão democrática ao considerar suas peculiaridades. Nessa perspectiva, concorda-se com as palavras de Marçal (2001, p. 22):

podemos concluir que a construção coletiva do projeto pedagógico deve ocorrer visando, antes de tudo, à instalação de uma autonomia construída e dialogada na escola, e não meramente para cumprir um dispositivo legal. Essa autonomia, sim, deve ser criada em torno de um projeto educativo que vise, primordialmente, à melhoria da qualidade do ensino e ao sucesso da aprendizagem do aluno. Essa é a razão que torna importante a construção do projeto pedagógico.

Nesse sentido, é necessário compreender o aparato legal como elemento fundante no processo de efetivação da gestão democráticas nas escolas públicas e, a partir daí, as comunidades escolares podem refletir sobre suas realidades a fim de transformá-las. Todavia, o PPP não poderá ser construído unilateralmente pela equipe gestora, mas com a participação dos diversos olhares e contribuições dos sujeitos que formam a comunidade escolar, pois sua elaboração só tem sentido caso seja fruto do esforço da coletividade. Além disso, a participação dos sujeitos envolvidos nesse processo deve ser consciente e jamais uma questão imposta. Nessa direção, para Oliveira, Moraes e Dourado (2011, p. 10), as escolas e os sistemas de ensino precisam criar mecanismos para garantir a participação da comunidade escolar no processo de

organização e gestão dessas instâncias educativas, pois:

a participação só será efetiva se os agentes que compõem a comunidade escolar conhecerem as leis que a regem, as políticas governamentais propostas para a educação, as concepções que norteiam essas políticas e, principalmente, se estiverem engajados na defesa de uma escola democrática que tenha entre seus objetivos a construção de um projeto de transformação do sistema autoritário vigente.

Quanto ao processo de construção desse importante documento, Vasconcelos (2009, p. 22) estabelece que:

a estrutura básica da elaboração do Projeto Político Pedagógico na linha do Planejamento Participativo é composta de três grandes elementos a saber: Marco Referencial, Diagnóstico e Programação, que correspondem respectivamente, às três dimensões do processo de planejamento que apontamos acima: Projeção de Finalidades, Análise da Realidade e Elaboração das Formas de Mediação.

O Marco Referencial refere-se à dimensão das finalidades, é o ponto de partida na elaboração do PPP, relaciona-se à tomada de posição da instituição educacional que planeja sua identidade, visão de mundo, valores, sonhos e responsabilidade. Segundo Vasconcelos (2002), ele possui três dimensões: Marco Situacional; Marco Doutrinal ou Filosófico; e Marco Operativo.

A primeira dimensão, Marco Situacional, traz reflexões importantes sobre o contexto em que as instituições escolares estão inseridas e busca responder, segundo Veiga (2008, p. 49) questões-chave:

como compreendemos a sociedade atual? Qual é a realidade de nossa escola em termos: legais, históricos, pedagógicos, financeiros, administrativos, físicos, materiais e de recursos humanos? Quais são os dados demográficos da região em que se situa a escola? Quais suas características em termos de nível socioeconômicos, cultural e educacional? Qual o papel da educação/escola nessa realidade? Qual a relação entre a escola e o mundo do trabalho? Quais as principais questões apresentadas pela prática pedagógica? O que é prioritário para a escola? Quais as alternativas de superação das dificuldades detectadas?

A segunda dimensão, Marco Doutrinal ou Filosófico, refere-se à realidade global idealizada, que está conectada às concepções de homem e sociedade que almejamos. Busca responder indagações como: que tipo de sociedade, homem, educação, escola, conhecimento, ensino-aprendizagem, avaliação, cidadão, cidadania, cultura, temos e queremos construir? Por fim, o Marco Operativo envolve um conjunto de ações que se pretende desenvolver a partir de situações descritas no Marco Situacional e ligadas ao que deve ser feito para atingir os objetivos e utopias da instituição pontuados no Marco Doutrinal. Nesse momento, a escola define suas

prioridades. Assim, este marco descreve as ações e decisões a serem implementadas no decorrer execução do PPP.

Por sua vez, o Diagnóstico é um elemento fundamental no processo de elaboração do PPP, deve ser realizado após a conclusão do Marco Referencial, e é responsável pela identificação da situação objetiva, e não pelo mero levantamento da realidade. Segundo Gandin (1983, p. 29), “o Diagnóstico é o resultado comparação entre o que se traçou como ponto de chegada (Marco Referencial) e a descrição da realidade da instituição como ela se apresenta”.

Por tanto, temos a Programação, que apresenta um conjunto de ações assumidas pela instituição educacionais, com tempo previsto no plano de ação e que tem, como objetivo, superar as necessidades discutidas e identificadas nas dimensões anteriores. Não obstante, nessa etapa, as propostas deverão ser elaboradas com muita responsabilidade, pois é impraticável sugerir uma proposta quando não há condições de realizá-la.

O PPP não poderá ser uma “gaveta” de documentos, mas um instrumento proativo e construído coletivamente, que represente e oriente o destino da escola, ou seja, um processo coletivo e democrático de discussão e construção do trabalho pedagógico da escola. Como se vê, as tarefas apresentadas à comunidade escolar relativa à construção de uma gestão democrática e participativa são desafiadoras. Todo processo de mudança apresenta desafios que necessitam ser pensados e solucionados de forma democrática. Nesse sentido, os mecanismos de participação aqui apresentados, quando bem utilizados, contribuem efetivamente diante desses desafios.

No próximo capítulo, descreveremos os caminhos trilhados no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), no período de 1997 a 2021, no que tange ao seu processo de efetivação da gestão democrática escolar. Também apresentaremos a caracterização do citado município com seus aspectos históricos, geográficos, socioeconômicos e educacionais.

3 A TRAJETÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CANAÃ DOS CARAJÁS-PA: O QUE OS DOCUMENTOS NOS REVELAM

Neste capítulo abordamos o objeto de estudo da pesquisa: a institucionalização da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021. Primeiramente, é realizada uma breve caracterização do município, com relação aos seus aspectos históricos, geográficos, populacionais e socioeconômicos. Os dados foram consultados nos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA) e da Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás. Na segunda seção, apresentam-se brevemente aspectos ligados à educação municipal, seguida do processo de implantação da gestão democrática nas escolas públicas ligadas ao Sistema Municipal de Educação. Por fim, são apresentados os dados obtidos por meio da análise dos documentos legais e oficiais que regularam a gestão democrática escolar do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021.

3.1 Caracterização do município de Canaã dos Carajás (Pará)

3.1.1 Aspectos históricos

A ocupação não indígena na região de Canaã dos Carajás (Pará) é recente e foi iniciada na década de 1970. Nessa época, em busca de terras, famílias ali se instalaram e constituíram pequenas propriedades rurais que, mais tarde, originariam a Vila Mozartinópolis, popularmente conhecida como Racha Placa. Esse movimento foi acompanhado, no final da citada década, por ações de madeireiras, concomitantemente à formação de médias e grandes fazendas. Essas duas atividades se combinavam: primeiro, a atividade madeireira retirava madeiras nobres, desmatava e abria estradas; em seguida, a pecuária com as fazendas para criação de gado. Tais fazendas adotavam prioritariamente a pecuária de corte (EXPRESSÃO, 2013).

Em 1º de fevereiro de 1980, por meio do Decreto-lei nº 1.767, o Governo Federal criou o extinto Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins (GETAT), com a finalidade de coordenar, promover e executar as medidas necessárias à regularização fundiária no sudeste do Pará, no norte de Goiás e no oeste do Maranhão, nas áreas de atuação da Coordenadoria Especial do Araguaia-Tocantins, criada na forma do disposto no art. 1º do Decreto-lei nº 1.523,

de 3 de fevereiro de 1977. Foi nesse contexto que o GETAT, com auxílio da antiga empresa pública Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), criou o Projeto de Assentamento (PA) Carajás I, II e III, em 1982, no qual se pretendia assentar 1.551 famílias trazidas, principalmente, dos estados de Goiás e Maranhão.

Para Hall (1991), o objetivo do GETAT ao criar o Projeto de Colonização Carajás era: 1) assegurar a produção de alimentos para fornecer aos trabalhadores do Programa Grande Carajás (PGC), à época de propriedade da empresa estatal CVRD, privatizada em 1997 e transformada na empresa privada Vale S. A., em particular do Projeto Ferro Carajás, situado na Serra dos Carajás, no município de Parauapebas (Pará); 2) diminuir os conflitos já existentes na sub-região conhecida como Bico do Papagaio; e 3) criar estratégias para conter o avanço de imigrantes oriundos de diferentes regiões do país, principalmente do Nordeste e do Centro-Oeste, com o intuito de não ocuparem áreas pleiteadas para extração de minérios da CVRD.

Nesse contexto, foram criados três centros administrativos, chamados de Centro de Desenvolvimento Regional (CEDERE I, II e III) onde se originaram vilas. Em 1983, foi criado o CEDERE I, com o assentamento de, aproximadamente, 550 colonos em uma área localizada no município de Parauapebas (Pará); em 1984, foi instituído o CEDERE II, onde está localizada a sede do município de Canaã dos Carajás (Pará); em 1985, iniciou-se o CEDERE III, situado à 42 km da sede de Canaã dos Carajás (Pará) e que constitui, atualmente, a comunidade Vila Ouro Verde. De acordo com dados da Diagonal Urbana Consultoria (2007, p. 54-56),

os futuros colonos passavam por testes de aptidão agrícola e exames médicos, realizados por uma empresa contratada pelo Getat – de nome Juruena – para a fase inicial do assentamento. A empresa também se responsabilizava pelo transporte dos colonos. As mudanças eram feitas em caminhões, juntando-se os pertences de três ou quatro famílias. Estas eram trazidas de ônibus até o Cedere II, onde aguardavam as chamadas para retirar senhas, em sorteio, que determinavam a ordem de escolha dos lotes. Pernoitavam e recebiam alimentação em uma área aberta onde armavam suas redes, conhecida como Hotel dos Pioneiros, na confluência das atuais avenidas Weyne Cavalcante e dos Pioneiros. O colono era então levado até o futuro lote de dez alqueires, e poderia rejeitar a terra ofertada, tendo o direito de escolher outra, uma única vez. Escolhida a terra, o Getat fornecia tábuas, telhas (somente no período inicial; em 1984, último ano de atuação do Getat na região, as casas já eram cobertas com palha, e mesmo a madeira já não era fornecida pelo órgão) e o serviço de seus carpinteiros que, juntamente com as famílias, construíam as moradias, com aproximadamente três por sete metros. Os assentados recebiam assistência técnica; sementes certificadas de milho, arroz e feijão; ajuda de custo nos três primeiros meses; e ferramentas agrícolas simples, como machados, serrotes, foices, facões.

Figura 2 – Sede do GETAT no CEDERE II (set. 1987)



Fonte: Acervo PMCC/Seplac.

A área do projeto se tornou uma região estratégica na produção de grãos (arroz, milho e feijão), além de uma bacia leiteira e da implantação de unidades de processamento de leite que foram instaladas para incentivar a produção (EXPRESSÃO, 2013). Todavia, os frequentes abandonos permitiram o crescimento da pecuária, desenvolvida não só nas grandes fazendas, mas em pequenas propriedades, dada a ausência de incentivo para outras atividades.

Em 5 de maio de 1987, por meio do Decreto-lei nº 2.328, o então Presidente da República, José Sarney de Araújo Costa, extinguiu o GETAT. Vale ressaltar que, em 1985, suas atividades já haviam sido suspensas, o que deixou os assentados sem assistência técnica e material, em especial à produção agrícola. Diante desse quadro, Cabral, Enríquez e Santos (2011, p. 42) afirmam que:

a carência de infraestrutura de saúde, educação, transporte, meios de comunicação, energia elétrica, estradas, tecnologia apropriada para trabalhar a terra e o esgotamento das florestas próximas, além do difícil acesso aos centros de distribuição de mercadoria, foram alguns dos fatores que provocaram o deslocamento de grande parte das famílias assentadas pelo GETAT para outras áreas rurais, com reserva de floresta. Assim, estima-se que apenas 10% das famílias assentadas pelo GETAT mantiveram-se nos lotes oficiais, pois grande parte deles foi vendida para fazendeiros e outras famílias camponesas oriundas de outros lotes e de outras regiões.

Passados anos de descaso, além dos problemas de ordem socioeconômica, iniciou-se um processo de mobilização a favor da emancipação do município. Assim, no dia 3 de abril de 1994, foi realizado um plebiscito para a escolha do seu nome. Entre os dois nomes sugeridos, Princesa dos Carajás e Canaã dos Carajás, venceu o segundo, um reflexo da forte presença evangélica no município pois o termo “Canaã” faz alusão à terra prometida bíblica.

A emancipação política de Canaã dos Carajás (Pará) ocorreu no dia 5 de outubro de 1994, por meio de Lei estadual nº 5.860, sancionada pelo então governador Carlos José de Oliveira Santos, quando, então, o município foi desmembrado de Parauapebas (Pará). Sua

instalação realizou-se em 1º de janeiro de 1997, com a posse do prefeito, vice-prefeito e dos vereadores eleitos em 3 de outubro de 1996.

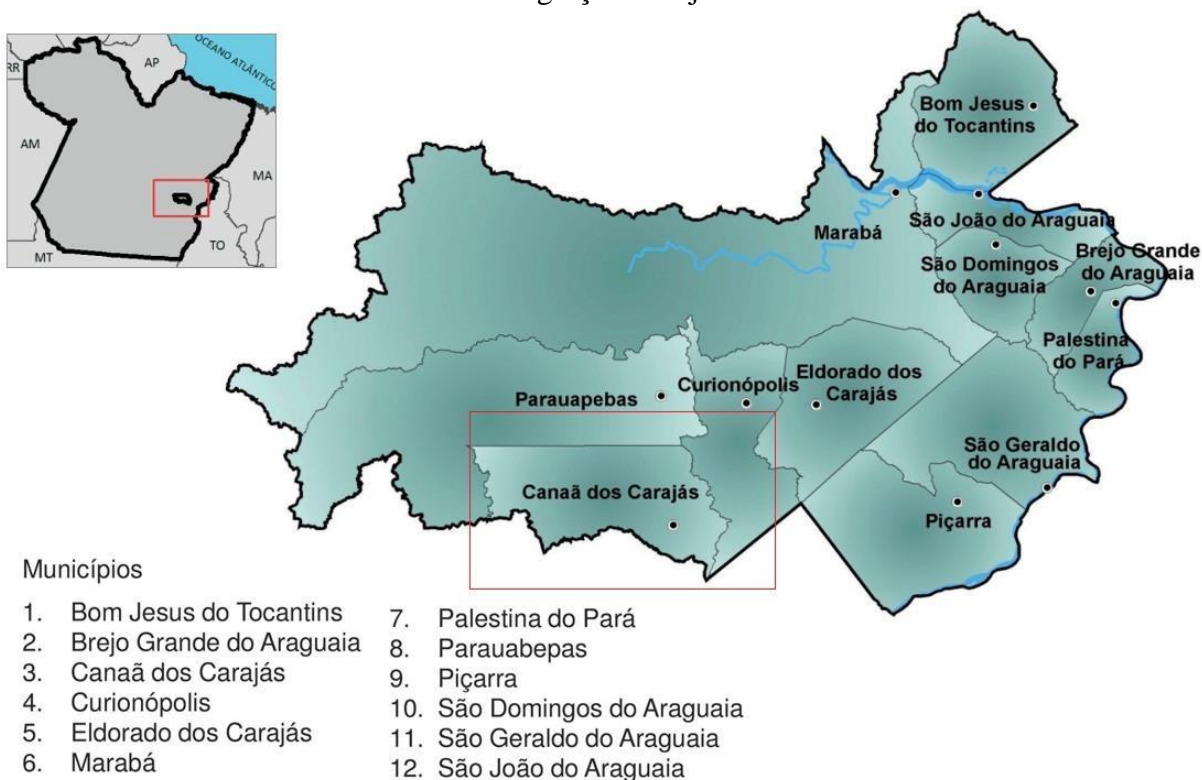
Transcorridos 28 anos de sua emancipação política e administrativa, Canaã dos Carajás (Pará) desponta dentre os municípios mais importantes do referido estado e ocupa posição-chave no contexto da Região de Integração Carajás, em virtude, principalmente, de suas riquezas minerais.

3.1.2 Aspectos geográficos

3.1.2.1 Localização do município de Canaã dos Carajás (Pará)

Canaã dos Carajás é um município do estado do Pará com, aproximadamente, 39.103 habitantes (IBGE, 2021). Sua área territorial é de 3.146,407 Km² e localiza-se a uma latitude 06°29'49" sul e a uma longitude 49°52'42" oeste, está a uma altitude de 210 metros. Pertence à Região de Integração Carajás ao lado de outros 11 municípios que, juntos, representam 3,59% do território do estado (IDESP, 2013).

Figura 3 – Localização de Canaã dos Carajás (Pará) e demais municípios da Região de Integração Carajás



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN/PA).

O município de Canaã dos Carajás (Pará) apresenta os seguintes limites geográficos: ao norte, Parauapebas; a leste, Curionópolis e Sapucaia; ao sul, Água Azul do Norte; e a oeste, Parauapebas, todos citados municípios no estado do Pará.

Figura 4 –Canaã dos Carajás (Pará) e municípios limítrofes



Fonte: Plano Municipal de Saneamento Básico de Canaã dos Carajás, Pará (2013).

Canaã dos Carajás (Pará) localiza-se em uma região estratégica visto que seu núcleo urbano se interliga com várias cidades outras cidades no estado do Pará com grande potencial econômico, dentre elas: Parauapebas, Marabá, Curionópolis, Ourilândia do Norte, Tucumã, Tucuruí, São Félix do Xingu, Santana do Araguaia e Altamira, devido à pujança dos setores de extração mineral e agropecuário. Em breve, o município poderá se apresentar como rota alternativa para interligar outras localidades, considerando a construção do aeroporto, a execução da terceira etapa da Transcarajás, a pavimentação da Transcanadá, e duplicação da rodovia PA-160, entre Canaã dos Carajás e Parauapebas.

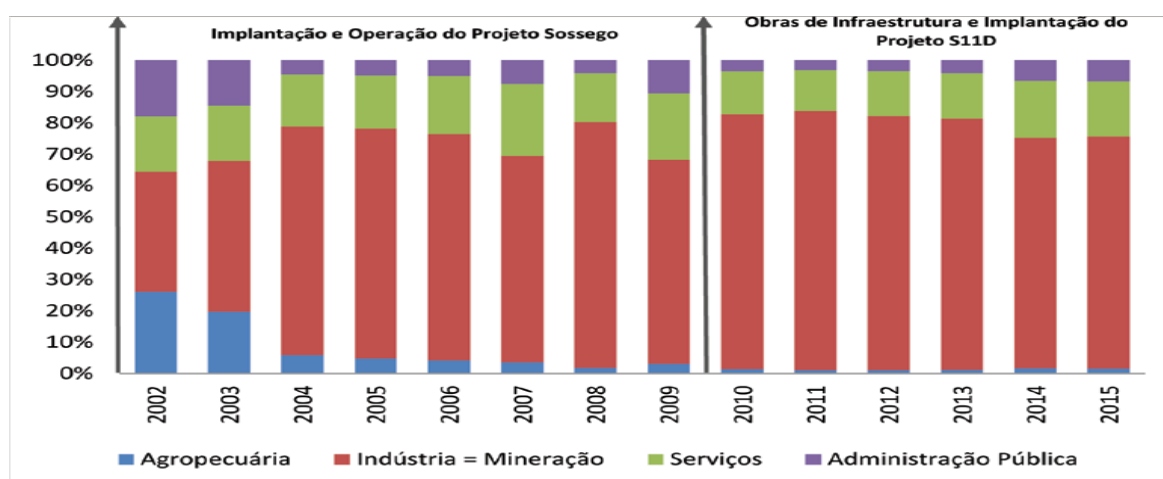
3.1.3 Aspectos socioeconômicos

3.1.3.1 Economia

Até o início dos anos 2000, a economia do município girava em torno da exploração agropecuária. No entanto, a partir das descobertas de jazidas minerais de cobre e ferro principalmente, Canaã dos Carajás (Pará) se projetou economicamente no cenário nacional. Atualmente, sua base econômica é constituída, principalmente, por atividades de exploração

mineral (ferro e cobre), e a mineradora Vale S.A. é a principal impulsionadora do seu desenvolvimento econômico. Além disso, há atividades ligadas aos setores de serviços, administração pública e agropecuário, conforme expresso no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Valor Adicional Bruto (VAB) por setor de atividade econômica (Canaã dos Carajás, 2002-2015)



Fonte: Enriquez (2018, p. 16).

Nesse período, considerando as mudanças no perfil da economia do município, o Gráfico 2 demonstra uma vigorosa retração da atividade da agropecuária e uma estabilidade dos setores ligados a serviços e administração pública. Por outro lado, houve um crescimento vertiginoso da indústria extrativa mineral na economia municipal, que passou a representar, em média, 70% de todo o valor adicionado entre 2015. Nesse contexto,

Canaã dos Carajás, com pouco mais de 20 anos, teve sua estrutura econômica profundamente modificada após a chegada dos grandes projetos minerários da empresa Vale no município, a partir dos anos 2000. Seu PIB, que em 2000 era de R\$ 27.757 milhões, em 2004, um ano após a instalação do projeto de cobre da mina do Sossego, passou para R\$ 464.763 e, em 2017, logo em seguida à instalação do S11D, atingiu R\$ 2.343.474 (CONTENTE, 2018, p. 9).

Em razão da predominância da indústria de extração mineral, Canaã dos Carajás (Pará) passou a se caracterizar como o segundo maior arrecadador de Compensação Financeira por Exploração Mineral (CFEM) do país. Somente em 2021, arrecadou a cifra de R\$ 1.857.040.185,99.

Quadro 3 – Quadro 3: Maiores arrecadadores de CFEM do país (2021)

Municípios		Valor de recolhimento de CFEM
1	Parauapebas (Pará)	R\$ 2.457.515.481,42
2	Canaã dos Carajás (Pará)	R\$ 1.857.040.185,99

Fonte: ANM (2022).

Paradoxalmente, Canaã dos Carajás (Pará) apresenta uma incidência de pobreza na ordem de 28,47% (IBGE, 2003). Nesse sentido, uma significativa parcela da população dorme e acorda aos pés dos milhões de dólares movimentados no município, sem jamais ter a dimensão exata das riquezas naturais transportadas diariamente nos trens da Vale S.A.

Para diminuir os impactos da dependência da economia da indústria minerária, a Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás (Pará), segundo Contente (2018), criou duas importantes iniciativas: o Fundo de Desenvolvimento Municipal, para gerir parte dos recursos da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) e destiná-los ao incentivo produtivo alternativo à mineração; e o Procampo, programa voltado exclusivamente ao fomento da atividade agropecuária.

3.1.3.2 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

O conceito de desenvolvimento humano formulado Programa das Nações Unidas Brasil (PNUD BRASIL, 2013) parte da hipótese de que o crescimento da qualidade de vida de uma população não está relacionado somente ao aspecto econômico, mas também aos aspectos sociais, culturais e políticas. Nesse sentido, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) utiliza três critérios em sua avaliação: educação, medida por meio da alfabetização das pessoas acima de 15 anos e da taxa de matrícula bruta (o somatório de pessoas, independentemente da idade, que frequentam os cursos fundamental, secundário e superior é dividido pela população local na faixa etária de 7 a 22 anos); longevidade, medida pela esperança de vida ao nascer, sendo relevante porque sintetiza as condições de saúde e salubridade do local, pois, quanto mais mortes houver nas faixas etárias mais precoces, menor será a expectativa de vida; e renda, medida por meio da soma dos rendimentos de todos os residentes da localidade em estudo, dividida pelo total de residentes.

O IDHM utiliza, além dos três eixos sociais aferidos pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) global, um conjunto de 180 indicadores socioeconômicos, adaptados aos critérios educação, longevidade e renda. O IDHM segue a mesma metodologia do IDH e varia de 0 a 1. Nessa lógica, quanto mais próximo o indicador estiver de 1, maior o desenvolvimento da localidade. No entanto, diferentemente do IDH, o IDHM possui cinco faixas que seguem a

Paulo) apresenta o maior IDHM (0,862) e Melgaço (Pará) tem o menor (0,418). Esses resultados são preocupantes, pois, apesar dos avanços na melhoria na qualidade de vida dos residentes no referido município, os componentes de renda e educação necessitam de políticas públicas estratégicas.

3.2 Educação do município de Canã dos Carajás (Pará)

3.2.1. Conhecendo a educação municipal em Canã dos Carajás (Pará): alguns números

De acordo com a Lei Orgânica do Município (LOM), promulgada em 30 de dezembro de 1997, no Título VII, Capítulo V, art. 236, o ensino público será organizado na rede de escolas municipais obedecendo aos princípios da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e da Constituição Estadual (PARÁ, 1989) e visando:

- I – A responsabilidade do município no atendimento em creches, pré-escolas e ensino fundamental;
- II – Ao atendimento prioritário a idade escolar obrigatória;
- III – Ao desenvolvimento de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros previstos nos orçamentos;
- IV – As medidas destacadas aos estabelecimentos de modelos de ensino rural que considerem a realidade municipal específica (CANAÃ DOS CARAJÁS, 1997, p. 67-68).

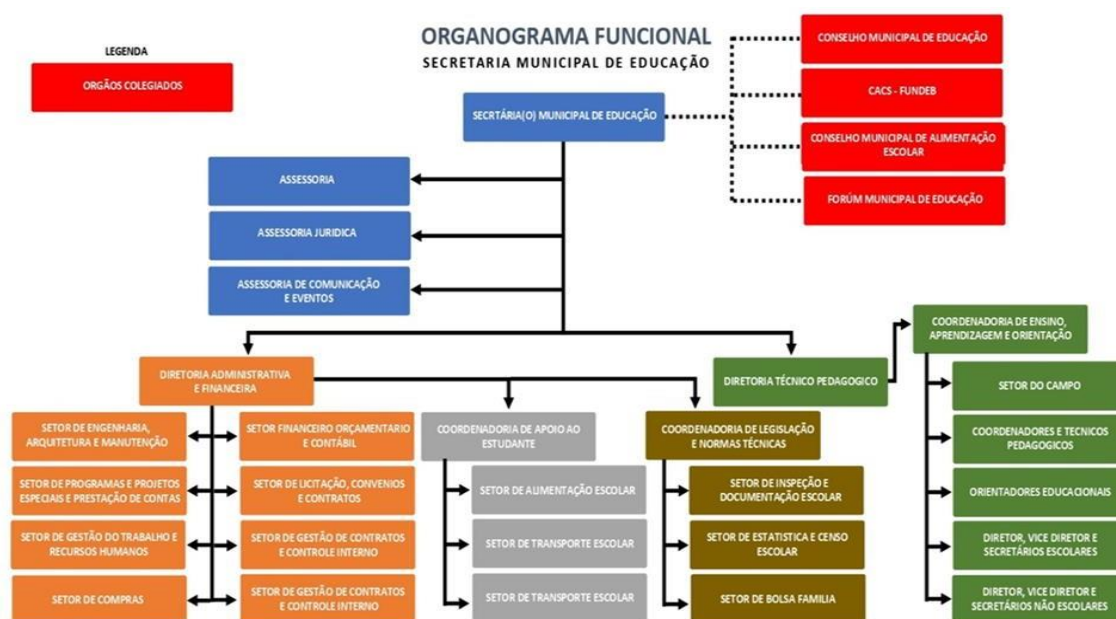
Nessa perspectiva, em 1998, o citado município assumiu a responsabilidade pelo ensino fundamental, antiga 5ª a 8ª série, por meio do Convênio nº 003, realizado com o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Pará. Esse convênio teve, como objetivo, regulamentar de forma geral as bases para a implantação do processo de municipalização do ensino fundamental (CANAÃ DOS CARAJÁS, 1997). Passada quase uma década do processo de municipalização, foram instituídos, em 2007, dois importantes mecanismos de participação na educação municipal: o Sistema Municipal de Ensino (SME) e o Conselho Municipal de Educação de Canã dos Carajás (CMECC).

3.2.2 A Secretaria Municipal de Educação

Em termos organizacionais, conforme expresso na Figura 6, a Secretaria Municipal de Educação de Canã dos Carajás é composta por: Assessoria; Assessoria Jurídica; Assessoria de Comunicação e Eventos; Diretoria Administrativa e Financeira; Diretoria Técnico-Pedagógica. Há também diversos setores: Engenharia, Arquitetura e Manutenção; Programas e Projetos

Especiais e Prestação de Contas; Gestão do Trabalho e Recursos humanos; Financeiro, Orçamentário e Contábil; Licitação, Convênios e Contratos; Gestão de Contratos e Controle Interno; Coordenadoria de Apoio ao Estudante; Alimentação Escolar; Transporte Escolar; Coordenadoria de Legislação de Legislação e Normas Técnicas; Inspeção e Documentação Escolar; Estatística e Censo Escolar; Bolsa Família; Coordenadoria de ensino, Aprendizagem e Orientação; do Setor do Campo; Coordenadores e Técnicos Pedagógicos; Orientadores Educacionais; Diretor, Vice-diretor e Secretários Escolares. Por fim, existem diversos órgãos colegiados regidos por leis específicas: Conselho Municipal de Educação; Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-FUNDEB); Conselho Municipal da Alimentação Escolar; e Fórum Municipal de Educação (SEMED, 2022)

Figura 6 – Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará)



Fonte: (SEMED, 2022).

A Secretaria Municipal de Educação de Canaã do Carajás, conforme informações divulgadas no site da prefeitura daquele município, tem as seguintes atribuições:

- I - Implementar programas de ensino e técnicas educacionais que visem a melhoria do sistema de ensino municipal;
- II - Administrar e promover orientação técnica pedagógica e administrativa nas unidades de ensino municipal;
- III - Planejar políticas educacionais, com a colaboração do Conselho Municipal de Educação, para a elevação da qualidade de ensino;
- IV - Planejar e estabelecer medidas no combate à evasão e demais causas de baixo rendimento escolar;

- V - Propor políticas e participar na elaboração e instituição de leis, programas, projetos, normatizações e regulamentações voltadas à área educacional;
- VI - Planejar e elaborar diretrizes e ações no processo de avaliação, identificando e propondo medidas eficientes e eficazes para continuidade dos processos e dos resultados;
- VII - Promover atividades e comemorações culturais, artísticas, literárias, recreativas e esportivas na área escolar em articulação com órgãos pertinentes governamentais ou não (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2022).

Nesse caminho, o Sistema Municipal de Educação conta, hoje, com 26 instituições de ensino, que atendem a 14.447 alunos (SEMED, 2022). Na área rural, há setes escolas que atendem a alunos da educação infantil até o ensino fundamental e na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Segundo dados cedidos pelo CACS/FUNDEB,¹² o Sistema Municipal de Ensino possuía, em março de 2022, 723 professores. Desses, 367 eram efetivos e 356 eram contratados. O grupo de apoio era composto por: apoio educacional; secretários escolares; agentes administrativo e patrimonial; merendeiras; auxiliar de serviços gerais; monitores; motoristas; bibliotecários; auxiliares de salas de alunos com necessidades especiais. Nesse grupo, havia 263 servidores efetivos e 372 contratados (CACS/FUNDEB, 2022).

3.2.3 Matrículas no Sistema Municipal de Ensino

Tabela 2 – Evolução da matrícula da educação infantil e ensino fundamental do Sistema Municipal de Canaã dos Carajás (2017-2021)

Ano	Ensino regular						Educação de Jovens e Adultos
	Educação infantil			Ensino fundamental			EJA
	Creche	Pré-escola	Total	Anos iniciais	Anos finais	Total	EJA Ensino fundamental
2017	131	1.606	1.737	5.551	3.921	9.472	663
2018	457	1.709	2.166	4.636	3.613	8.249	610
2019	435	1.816	2.251	4.637	3.645	8.282	672
2020	246	1.996	2.242	4.860	3.904	8.764	510
2021	547	1.979	2.526	5.328	4.449	9.777	435

Fonte: Deed/Inep/MEC (2022).

A Tabela 2 revela uma elevação da taxa básica de crescimento da matrícula na educação infantil e uma estabilidade da matrícula no ensino fundamental regular, todavia, apresenta uma drástica redução na taxa de matrícula da EJA na rede pública municipal de ensino de Canaã dos

¹⁵ Dados cedidos em 27 de abril de 2022 e referentes ao mês de março do mesmo ano.

Carajás (Pará).

Na educação infantil, a taxa básica de crescimento foi de 45,42%, sendo que, na creche, o aumento da matrícula foi superior ao da pré-escola: 317,55% (creche) ante 23,22% (pré-escola), uma diferença positiva de 294,33% para as matrículas da creche. Isso se deve, dentre outros fatores, pela entrada, a partir de 2007, da educação infantil na política de financiamento do Governo Federal, o FUNDEB, que propiciou a ampliação do atendimento por parte das prefeituras, bem como a mudança no ordenamento jurídico no ano de 2013.

No ensino fundamental, houve aumento de 3,22%. No entanto, quando analisamos os dados separadamente, percebemos que foi nos anos iniciais que ocorreu a redução de 4,01%. Nos anos finais, ao contrário, houve um crescimento e o incremento da matrícula foi de 13,46%. A EJA registra uma redução de 34,38% na matrícula entre 2017 e 2022.

3.2.4 Fluxo escolar

Os indicadores referentes ao fluxo escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) evidenciam evoluções importantes, a partir de 2017, no ensino fundamental no sistema municipal de ensino de Canaã dos Carajás (Pará), com oscilação nos percentuais de reprovação e redução acentuada das taxas de abandono escolar, conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3 – Fluxo escolar nos anos iniciais do ensino fundamental na rede municipal (%)

Ano	Aprovação	Reprovação	Abandono
2016	88,1	9,3	2,6
2017	88,3	10,4	1,3
2018	85	13,6	1,4
2019	89	10,3	0,7
2020	99,9	0,0	0,1

Fonte: Elaborado pela FAPESPA a partir de dados do INEP/MEC (2022).

Tabela 4 – Taxa de distorção idade-série no ensino fundamental da rede municipal (%)

Ano	%
2016	18,6
2017	18,1
2018	18,3
2019	18,7
2020	18,0

Fonte: Elaborado pela FAPESPA a partir de dados do INEP/MEC (2022).

3.2.5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

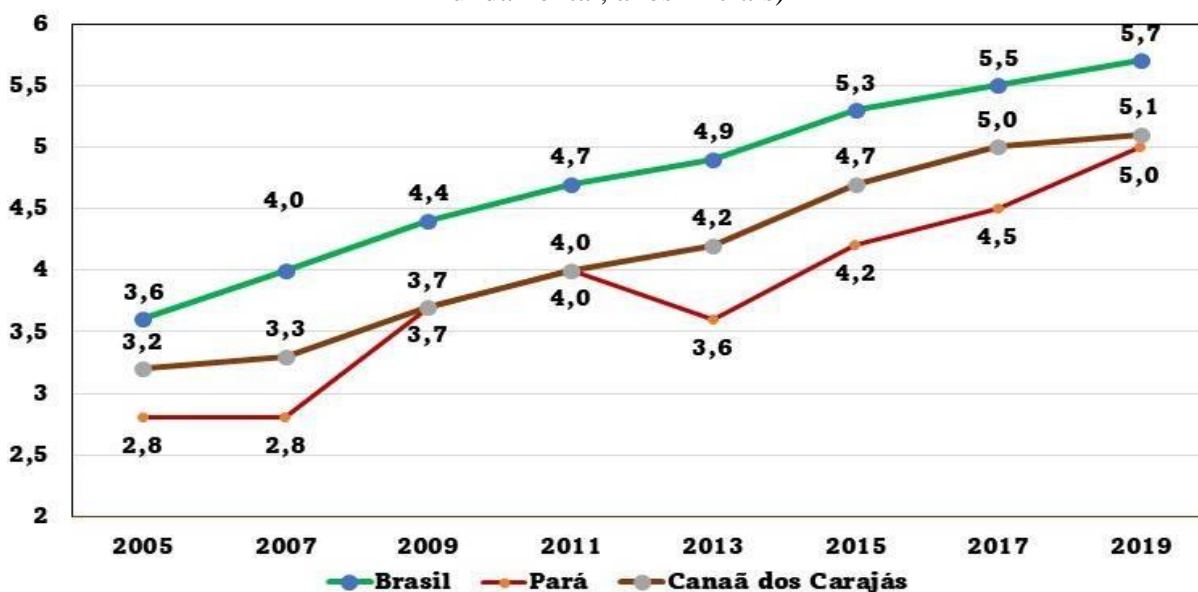
O IDEB surge no contexto das políticas públicas de avaliação e se apresenta como um

indicador inovador calculado a partir de dois elementos básicos: taxa de rendimento escolar (aprovação); e médias de desempenho nas avaliações de larga escala aplicados pelo Inep/MEC, com a Prova Brasil e o Saeb.

Quanto à educação básica, o indicador de maior relevância é o Ideb. Com relação à taxa básica de crescimento do IDEB de Canaã dos Carajás (Pará), percebemos algumas variações no seu crescimento. Analisemos, primeiro, as séries iniciais. A maior taxa de crescimento foi de 2013 a 2015, com um aumento de 12,9%. No período de 2009 e 2011, obteve-se a segunda melhor taxa de crescimento, com 8,1%, mas, entre 2017 e 2019, foi obtida a menor taxa de crescimento, 2%.

Embora o índice tenha se mantido numa boa posição no contexto estadual, inclusive superando todos os índices relacionados aos indicadores educacionais do sistema estadual, não foi possível superar ou igualar a média das escolas públicas brasileiras. Na taxa de crescimento total, o percentual foi de 59,38% na relação do IDEB de 2005 a 2019, o que evidencia que, apesar das variações, o crescimento foi estável, conforme revela o Gráfico 3.

Gráfico 3 – IDEB da rede municipal de Canaã dos Carajás (Pará), Pará e Brasil (Ensino fundamental, anos iniciais)

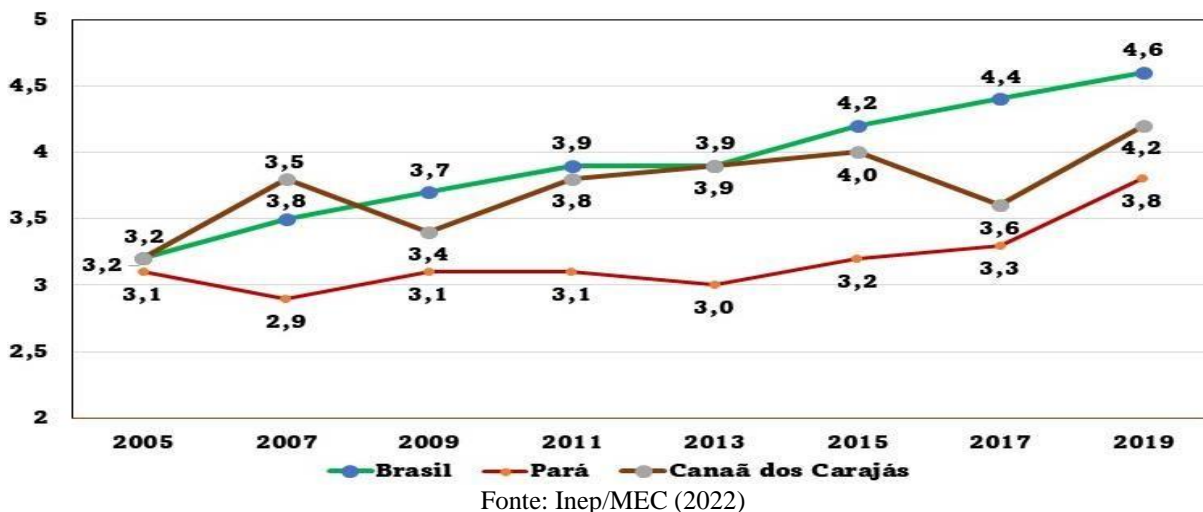


Fonte: Inep/MEC (2022).

No que se refere aos resultados do IDEB, das instituições municipais, conforme explicitado no Gráfico 4, as escolas de ensino fundamental (anos iniciais) obtiveram melhores índices com relação às escolas da rede estadual no mesmo nível de ensino. Não obstante, quando a comparação é feita com as escolas públicas municipais do Brasil, os dados invertem-se, pois somente em 2007, o IDEB das escolas públicas de ensino fundamental de Canaã dos

Carajás (Pará) obteve um melhor resultado em comparação às escolas públicas municipais do restante do país. Nos demais anos, as notas foram inferiores, como demonstra o Gráfico 4.

Gráfico 4 – IDEB da rede municipal de Canaã dos Carajás (Pará), Pará e Brasil (Ensino fundamental, anos finais)



Ao analisar indicadores relativos aos resultados de aprendizagem, é possível notar um tímido crescimento nos percentuais de estudantes com rendimento considerado adequado em Português, sobretudo ao final do 5º ano do ensino fundamental. No caso das aprendizagens em competência de leitura e interpretação de textos, os resultados são especialmente expressivos entre esses estudantes, cujo percentual com rendimento adequado saltou de 33%, em 2015, para 43% em 2017, e 45% em 2019. Com respeito à proporção de estudantes que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 9º ano, os resultados são críticos, conforme revelam as Tabelas 5 e 6.

Tabela 5 – Português: proporção de estudantes que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 5º ano

2015	33%
2017	43%
2019	45%

Fonte: Inep/MEC, Prova Brasil com elaboração do Qedu (2022).

Tabela 6 – Português: proporção de estudantes que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 9º ano

2015	22%
2017	17%
2019	27%

Fonte: Inep/MEC, Prova Brasil com elaboração Qedu (2022).

Ao considerar o percentual de estudantes do 5º ano do ensino fundamental das escolas públicas municipais de Canaã dos Carajás (Pará) com rendimento adequado na competência de resolução de problemas, destaca-se que, apesar de relativo crescimento entre 2017 e 2019, quando saltou de 19% para 30%, a situação é crítica nessa área, conforme revelam os dados das Tabelas 7 e 8.

Tabela 7 – Matemática: proporção de alunos com desempenho adequado na competência de resolução de problemas até o 5º ano

2015	18%
2017	19%
2019	30%

Fonte: Inep/MEC, Prova Brasil com elaboração Qedu (2022).

Entre os alunos do 9º ano do ensino fundamental, a situação é desesperadora, pois, como revelam os dados das Tabelas 8 e 9, os percentuais de estudantes canaãnses com proficiência em Matemática/resolução de problemas é preocupante. Entre os estudantes de escolas do sistema público municipal, não passavam de 8% aqueles com rendimento adequado, e os percentuais tinham sido ainda bastante inferiores: 4% em 2017, e 7% em 2015.

Tabela 8 – Matemática: proporção de alunos com desempenho adequado na competência de resolução de problemas até o 9º ano

2015	7%
2017	4%
2019	8%

Fonte: Inep/MEC, Prova Brasil com elaboração Qedu (2022).

Apesar dos investimentos realizados nos dois últimos quadriênios na educação municipal (2013-2016 e 2017-2020), com melhoria da infraestrutura das escolas e, sobretudo na remuneração dos profissionais do magistério, o desempenho dos estudantes de Canaã dos Carajás (Pará) na avaliação externa realizada em 2019 (Prova Brasil), não se encontrou no nível adequado. Constatou-se que apenas 8% dos estudantes do 9º ano da rede pública de municipal de ensino aprenderam o adequado em Matemática na competência de resolução de problemas. Na disciplina de Português, apenas 27% dos alunos aprenderam o adequado para essa faixa etária. Desse modo, os dados apresentados evidenciam uma situação preocupante com relação à proficiência dos alunos da rede municipal de ensino naquele município.

3.3 Gestão democrática da educação em Canaã dos Carajás (Pará): conversas iniciais

Nesta seção, elencamos e descrevemos previamente algumas legislações que abordam a gestão democrática da educação no âmbito do Sistema Municipal de Educação, como: LOM, Lei nº 167/2007, que institui o Sistema Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás (Pará); Lei nº 168/2007, que institui o CMECC; Lei nº 008/2001, que institui o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (COMAE), Lei nº 134/2007, que institui o CACS/FUNDEB; Lei nº 630/2014, que institui o Fórum Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará); e Lei nº 679/2015, que institui o Plano Municipal de Educação (PME).

À luz do que recomenda a Constituição Federal (BRASIL, 1988), ratificada na LDB (BRASIL, 1996), e com Cimar Gomes de Silva (1997-2000) como primeiro Prefeito eleito de Canaã dos Carajás (Pará) após a emancipação política, em 30 de dezembro de 1997, foi promulgada a LOM, que estabeleceu, no capítulo IV, sobre a ordem social, na seção I, sobre Educação, a incorporação do princípio da gestão democrática do ensino público. Foi definido, no art. 223, que o ensino seria ministrado com base na LDB (BRASIL, 1996), a partir dos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, para qualquer pessoa, vedadas as distinções baseadas na origem, raça, sexo, idade, religião, preferência política ou classe social;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e concepções e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, vedada a cobrança de taxas ou contribuições a qualquer título ou qualquer finalidade, ainda que facultativo;
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, o plano de carreira para o magistério, o piso salarial profissional e ingresso no magistério público exclusivamente por concurso público de provas e títulos, bem como regime jurídico único para as todas as instituições mantidas pelo Município;
- VI – garantia do padrão de qualidade;
- VII – direito e organização autônoma nos diversos segmentos da comunidade escolar;
- VIII – livre acesso por parte dos membros da comunidade escolar, às informações sobre leis existentes nas instituições a que estiverem vinculadas;
- IX – gestão democrática do ensino na forma da lei (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2012).

A LOM de Canaã dos Carajás (Pará), a fim de ampliar a participação da população no controle social, garantiu, na forma da lei, a institucionalização de mecanismos de participação na administração pública municipal, contidos no art. 235:

A lei disporá sobre a criação do Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Conselho

Municipal de Alimentação Escolar, de caráter normativo, consultivo e fiscalizadores da educação no Município, e serão compostos paritariamente por membros do Poder Executivo e por representantes da sociedade civil organizada (CANAÃ DOS CARAJÁS, 1997).

Ainda no capítulo referente à educação, a eleição direta de diretores e vice-diretores esteve presente na LOM até o final do ano de 2021, quando foi revogada. Segundo o art. 227, “é assegurada a eleição direta do diretor e vice-diretor das escolas municipais pela comunidade escolar, em processo dirigido pelo conselho escolar, cabendo ao Poder Executivo a nomeação dos eleitos” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2012).

Reconhece-se um grande avanço a inclusão da eleição direta para provimento de diretor e vice-diretor escolar na LOM, ao considerar que, até a presente LDB (BRASIL, 1996), havia uma lacuna no que diz respeito a essa questão. Não obstante, entendemos como um retrocesso a revogação desse mecanismo de participação, uma vez que representa uma prática danosa ao processo de democratização da educação no âmbito escolar.

É importante salientar que “estar normatizado não é suficiente; é preciso que a normatização seja uma construção social e que seja efetivada” (POLI; LAGARES, 2017, p. 837). Nesse sentido, temos de ter clareza que gestão democrática não é um movimento estático, mas dinâmico, pois a

gestão democrática na política pública é, sobretudo, formativa, pois, especificamente na educação, implica: mediação de conflitos; escuta de projetos opositores; esforço tensionante para formulação de antítese e síntese; possibilidade de lidar com escolhas equivocadas, ainda que coletivas, para aprender com os próprios erros. Significa, cotidianamente, fazer o enfrentamento dos dilemas advindos de um processo que se dá em meio a concepções e projetos societários diversos, sensibilizados para a ideia de que as chances sejam constitutivas dos próprios dilemas (POLI; LAGARES 2017, p. 845).

Passados uma década da promulgação da LOM, capitaneada pela administração de Joseilton do Nascimento Oliveira (2005-2008), foram instituídos dois importantes mecanismos de democratização na educação no município de Canaã dos Carajás (Pará), em 2007: o Sistema Municipal de Educação e o CMECC.

Por meio da Lei nº 167/2007, foi instituído o Sistema Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás (Pará), conquista que atendeu aos princípios e às normas contidos na Constituição Federal (BRASIL, 1988), na Constituição Estadual (PARÁ, 1989), na LOM de Canaã dos Carajás (Pará) e na LDB (BRASIL, 1996). O capítulo II, sobre os princípios e as finalidades da educação escolar, garante: igualdade de condições para acesso, permanência e sucesso na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura; pensamento, arte e saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em instituições oficiais; gestão democrática

do ensino; valorização dos profissionais da educação, valorização da experiência extraescolar; promoção da interação entre a escola e seu entorno; promoção da justiça social e da solidariedade; estímulo e propagação dos valores coletivos e comunitários e de defesa do patrimônio público; vinculação da educação escolar ao mundo do trabalho e à prática social; além de garantia do padrão de qualidade. Dentre as competências do município, expressas no art. 15, destacam-se: elaborar, executar, manter e desenvolver ações administrativas, políticas e planos educacionais, com integração, em regime de colaboração, de suas ações com as do estado e da União, coordenados com planos e programas de âmbito municipal, a fim de garantir educação e ensino de qualidade em todos os seus níveis e modalidades (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2007).

Essa lei possui um título que trata especificamente da gestão democrática do ensino público. No art. 18, a gestão democrática do ensino público, entendida como ação coletiva e prática político-administrativa, orienta todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais e alcança todas as entidades e organismos integrantes do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). Além disso, fica assegurado, no art. 19 dessa lei, que a gestão democrática do ensino público municipal se dará com base nos seguintes princípios:

participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica da escola, da participação da comunidade escolar nos conselhos escolares do progressivo grau de autonomia de gestão pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares da descentralização do processo educacional; da adoção de mecanismos que garantam precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos de registro relativos à vida escolar, nos aspectos pedagógico, administrativo, contábil e financeiro, de forma a permitir a eficácia da participação da comunidade escolar, bem como da eleição dos dirigentes dos estabelecimentos municipais de ensino pela comunidade escolar, em sufrágio direto e secreto (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2007).

Contrariamente à LOM de Canaã dos Carajás (Pará), a lei de criação do Sistema Municipal de Educação, Lei nº 167/2007, avança claramente no processo de implementação da gestão democrática do ensino público municipal ao apresentar princípios, além daqueles estabelecidos na LOM, dentre eles: participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica da escola; participação da comunidade escolar nos conselhos escolares; e progressivo grau de autonomia de gestão pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares e descentralização do processo educacional.

O CMECC é um órgão colegiado integrante do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) e foi instituído, inicialmente, pela Lei nº 168/2007, alterado pela Lei nº 917/2020. Nessa versão da lei, o art. 2º afirma que o conselho tem por finalidade constituir

elo permanente entre a sociedade civil e os gestores responsáveis pelas decisões cotidianas que afetam escolas, estudantes e professores. Enseja, assim, que as políticas públicas educacionais possam se encontrar com a opinião da sociedade na busca constante da realização de objetivos de interesse de toda a população no âmbito municipal. Também exerce função fiscalizadora e avaliadora, ao monitorar e avaliar a execução das políticas públicas educacionais, dos programas municipais de educação e o cumprimento da legislação educacional municipal.

Segundo o art. 5º da Lei nº 917/2020, o CMECC passa a exercer as seguintes atribuições:

- I - Participar da formulação da política educacional, monitorar e avaliar a sua implementação;
- II - Elaborar diretrizes e normas para o Sistema Municipal de Educação, monitorar e avaliar o cumprimento da legislação educacional no município;
- III - Monitorar e avaliar o uso dos recursos públicos para a educação, em conformidade com a legislação pertinente;
- IV - Monitorar e avaliar os programas municipais de educação;
- V - Monitorar e avaliar a qualidade do ensino no âmbito do município, propondo medidas para o seu aperfeiçoamento;
- VI - Promover e divulgar estudos sobre o ensino no município, propondo políticas e metas para sua organização e melhoria;
- VII - Representar as questões concernentes à assuntos de sua competência junto aos órgãos governamentais da União, Estado e Município;
- VIII - Manter intercâmbio com Municípios, Estados, entidades nacionais e estrangeiras, entidades governamentais e não-governamentais, Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação e outros Conselhos afins;
- IX - Participar em conjunto com o Fórum Municipal de Educação do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação e suas alterações nos termos da legislação vigente;
- X - Cooperar com outros órgãos da administração pública e da sociedade civil, visando o equacionamento dos problemas gerais ou específicos da educação no âmbito de sua jurisdição e competência;
- XI - Monitorar e avaliar a chamada pública, o censo escolar e os dados estatísticos educacionais no âmbito de sua jurisdição e competência;
- XII - Credenciar, autorizar e supervisionar os estabelecimentos de ensino e os Centros de Atendimento Educacional Especializado do Sistema Municipal de Educação;
- XIII - Promover eventos sobre questões e assuntos concernentes a suas funções e competências;
- XIV - Deliberar sobre o currículo escolar da Rede Pública Municipal de Ensino, observando o disposto nas legislações vigentes;
- XV - Analisar o projeto político pedagógico da Rede Municipal de Ensino e das unidades de escolares;
- XVI - Gerir os recursos destinados ao Conselho no orçamento da educação do município e elaborar, anualmente, a proposta orçamentária para manutenção das atividades a cargo do CMECC;
- XVII - Elaborar seu Regimento Interno, bem como alterá-lo e atualizá-lo quando se fizer oportuno, a ser aprovado em Sessão Plenária do Conselho;
- XVIII - Monitorar e avaliar os programas suplementares de assistência ao estudante;
- XIX - Estabelecer critérios conjuntamente com a Secretaria Municipal de Educação, bem como monitorar e avaliar a concessão de bolsas de estudo a serem custeadas com recursos municipais destinados a educação;
- XX - Manifestar-se previamente sobre o regime e as formas de colaboração, convênios, projetos e similares, relacionados a educação municipal, a serem celebrados pelo Poder Público Municipal com as instâncias governamentais, não governamentais e outros órgãos;
- XXI - Analisar as denúncias de irregularidades no âmbito da educação municipal,

apurando os fatos e encaminhar as conclusões às instâncias competentes;
 XXII - Deliberar sobre o Calendário Escolar e monitorar o cumprimento dos dias letivos e da carga horária mínima estabelecida na legislação em vigor, bem como autorizar a reestruturação do Calendário Escolar conforme as peculiaridades locais;
 XXIII - Manifestar-se sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Salários dos Profissionais da Educação;
 XXIV - Deliberar sobre o regimento escolar das unidades de ensino do Sistema Municipal de Educação, de acordo com as legislações vigentes;
 XXV - Exercer outras atribuições previstas nas legislações vigentes ou decorrentes de suas funções (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2020).

Às alterações contidas na Lei nº 917/2020, destaca-se a nova composição do CMECC, que ampliou o número de representatividade no colegiado. Nesse sentido, segundo art. 6º, o conselho passa a ser composto por 13 conselheiros titulares e igual número de conselheiros suplentes, de notável saber e experiência em matéria de educação, nomeados por decreto, pelo prefeito municipal. Dentre eles, se incluirão:

- I – 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação, indicado pelo(a) Secretário(a) de Educação.
- II – 01 (um) representante do Poder Executivo, indicado pelo(a) Prefeito(a) Municipal;
- III – 01 (um) representante do Poder Legislativo, indicado pelo(a) Presidente da Câmara de Vereadores;
- IV – 01 (um) representante dos profissionais docentes em efetivo exercício nas unidades de ensino da rede municipal, integrante do grupo ocupacional magistério conforme plano de cargos e carreiras da educação, sendo eleitos por seus pares via processo eleitoral;
- V – 01 (um) representante dos demais trabalhadores em educação, integrante dos demais grupos ocupacionais conforme plano de cargos e carreiras da educação, eleitos via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade;
- VI – 02 (dois) representantes de pais de alunos regularmente matriculados na Rede Municipal de Ensino, sendo 01 (um) representante da Educação Infantil e 01 (um) representante do Ensino Fundamental, eleitos via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade;
- VII – 02 (dois) representante de alunos de qualquer nível ou modalidade de ensino, regularmente matriculado em instituição de ensino com curso autorizado/reconhecido para funcionar no território de Canaã dos Carajás, eleitos via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade;
- VIII – 01 (um) representante das instituições privadas de educação infantil que fazem parte do Sistema Municipal de Educação; eleitos via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade;
- IX – 01 (um) representante dos órgãos de proteção e defesa da criança e do adolescente, indicados pelo Conselho Tutelar e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- X – 01 (um) representante dos órgãos ou instituições de proteção ou assistência às pessoas público alvo da educação especial (pessoas com deficiência, transtorno do espectro autista (TEA) e altas habilidades/superdotação), eleito via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade;
- XI – 01 (um) representante das organizações sem fins lucrativos, atuantes no município de Canaã dos Carajás, eleitos via processo eleitoral por seus pares em reunião específica para tal finalidade (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2020).

Tal assertiva apresenta coerência com os princípios da gestão democrática. De acordo

com Bordignon (2009, p. 53-54), “é no campo da negociação e mediação entre sociedade e governo, voltados para os interesses coletivos, com visão do todo, que os conselhos encontram sua natureza essencial, seu espaço próprio, sua função precípua”. Ademais, vale destacar que, nesse período, foram institucionalizados outros dois importantes conselhos de controle social: COMAE, criado pela Lei nº 008/2001; e CACS/FUNDEB, criado pela Lei nº 134/2007. Devido às mudanças nas políticas públicas, foram reestruturados recentemente pelas leis nº 860/2019 e 947/2021, respectivamente.

Às vésperas das discussões do PME (2015-2025) e, ao considerar a necessidade de institucionalizar mecanismos de planejamento educacional participativo que garantam o diálogo como método e a democracia como fundamento, instituiu-se, por meio da Lei nº 630/2014, o Fórum Municipal de Educação (FME) de Canaã dos Carajás:

Art. 1º - Fica instituído, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, o Fórum Municipal de Educação - FME, de caráter permanente, com a finalidade de coordenar as conferências municipais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações, e promover as articulações necessárias entre os correspondentes fóruns de educação dos Estados, do Distrito Federal e da União (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2014).

Ademais, o art. 2º afirma que compete ao FME:

- I - convocar, planejar e coordenar a realização de conferências municipais de educação, bem como divulgar as suas deliberações;
- II - elaborar seu Regimento Interno, bem como o das conferências municipais de educação;
- III - acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências municipais de educação;
- IV - zelar para que as conferências de educação do município estejam articuladas as Conferências Estadual e Nacional de Educação;
- V - planejar e organizar espaços de debates sobre a política municipal de educação;
- VI - acompanhar, junto a Câmara Municipal de Vereadores, a tramitação de projetos legislativos relativos à política municipal de educação;
- VII - acompanhar e avaliar a implementação do Plano Municipal de Educação (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2014).

Assim, o FME tem por finalidade a discussão, no coletivo, para o cumprimento das metas estabelecidas e, se preciso, propor sua revisão. Nesse contexto, a participação é questão *sine quo non*, uma vez que ele se identifica como instrumento da gestão democrática no ensino público na legitimação das políticas públicas educacionais.

No que concerne à sua composição, o FME de Canaã dos Carajás (Pará) é integrado por membros representantes, titulares e suplentes dos seguintes órgãos e entidades:

- I - Secretário Municipal de Educação;
- II - Representante do Conselho Municipal de Educação;
- III - Representante dos gestores da educação das escolas públicas ou privadas;
- IV - Representante dos trabalhadores da educação das escolas públicas ou privadas;
- V - Representante dos estudantes das escolas públicas ou privadas;
- VI - Representante dos pais de alunos das escolas públicas ou privadas;
- VII - Representante da Comissão de Educação da Câmara de Vereadores;
- VIII - Representante do Ministério Público;
- IX - Representante do Conselho Tutelar;
- X - Representante dos Movimentos Sociais;
- XI - Representante do Ensino Superior das instituições públicas ou privadas;
- XII - Representante da Educação Profissional das instituições públicas ou privadas;
- XIII - Representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2014).

Nota-se que a composição do FME de Canaã dos Carajás (Pará) comporta vários segmentos do campo educacional, ou seja, a participação como princípio da gestão democrática manifesta-se no processo de implantação, monitoramento e avaliação do PME. Isso possibilita a busca por uma educação de qualidade socialmente referenciada.

O PNE (BRASIL, 2014a, 2014b), previsto na Constituição (BRASIL, 1988) e estabelecido pela LDB (BRASIL, 1996), instituiu, no seu art. 8º, que, a partir da sua vigência, estados, Distrito Federal e municípios devem elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no plano nacional, no prazo de um ano contado da publicação da lei. No art. 2º, na diretriz VI, apresenta-se a gestão democrática como pressuposto necessário para garantir uma educação pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada:

- I. Erradicação do analfabetismo;
- II. Universalização do atendimento escolar;
- III. Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV. Melhoria da qualidade da educação;
- V. Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI. Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII. Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII. Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX. Valorização dos(as) profissionais da educação;
- X. Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015).

Nesse sentido, o uso da expressão “na forma da lei” não assegura participação, nem legitima os processos democráticos no caso, no entanto, satisfaz grande parcela dos sujeitos envolvidos. Especificamente no art. 9º, recomenda que o

município de Canaã dos Carajás deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015).

Desse modo, em cumprimento das disposições constitucionais e leis complementares, com o intuito de elaborar o PME, o Fórum Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) empreendeu um conjunto de propostas em torno da definição das diretrizes, objetivos e metas a serem implementados no decênio 2015/2025. O PME, aprovado pela Lei nº 679/2015, foi fruto de um amplo debate entre os diversos representações ligadas às escolas, ao Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Estado do Pará (SINTEPP), aos órgãos colegiados:

o Plano Municipal de Educação propiciou um momento ímpar, que nos levou a ouvir os desejos e registrar as propostas de educadores, educandos, organizações civis e governamentais para planejarmos metas e estratégias a fim de melhorar os serviços educacionais em todas as etapas, níveis e modalidades de ensinos ofertados no município no próximo decênio (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015, p. 8).

A meta do PME de Canaã dos Carajás (Pará) que aborda a gestão escolar democrática é composta somente por duas estratégias. A primeira dedica-se à efetivação da eleição de dirigentes escolares na rede municipal, e a segunda versa sobre a adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho para lotação de coordenadores pedagógicos, orientadores Educacionais e secretários escolares.

A meta 30 traz a questão dos critérios técnicos de mérito e desempenho, tão comuns nas orientações gerenciais.

META 30: Assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para 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 (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015, p. 101).

A eleição de gestores pela comunidade escolar se torna importante ferramenta de participação e ganha destaque na referida meta. Com relação às estratégias, o texto tem viés gerencial:

30.1 Assegurar na lotação de todas as escolas públicas municipais, Diretor e Vice-diretor devidamente escolhidos pela comunidade escolar através de eleição democrática que considere critérios técnicos de mérito e desempenho, para o ato de nomeação até dezembro de 2015, para início da gestão democrática a partir de 2016;
30.2 Garantir até 2017 a criação de critérios técnicos de mérito e desempenho para

lotação de Coordenadores Pedagógicos, Orientadores Educacionais e Secretários Escolares, bem como garantir a oferta de formação continuada e o estabelecimento de diretrizes de trabalho de acordo com cada função (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015, p. 101-102).

De acordo com o texto, as estratégias da meta 30 associam-se às eleições diretas para dirigentes escolares, à lotação dos profissionais do quadro técnico-pedagógico, à formação continuada e institucionalização de diretrizes funcionais aos trabalhadores da educação, tão comuns nas orientações gerenciais. Nesse sentido, o PME reitera, com a definição de diretrizes, objetivos e metas, o compromisso com a implantação, implementação e ampliação de mecanismos que contribuam com a construção da gestão democrática nas instituições de ensino públicas municipais.

Em suma, o PME Canaã dos Carajás (Pará) assegura, em parte, uma gestão democrática, tendo em vista as lacunas em importantes estratégias do PNE (BRASIL, 2014b), como

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

[...]

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014b).

3.4 Indicadores da gestão democrática escolar no município de Canaã dos Carajás (Pará): o que revelam os documentos

Nesta subseção, elencamos e analisamos os indicadores que se encontram presentes ou previstos nas legislações educacionais da educação municipal de Canaã dos Carajás (Pará), tomando como base os mecanismos formais de participação presentes na subseção 3.2. Eles foram utilizados para aferir o processo de democratização da gestão democrática nos espaços escolares. Dessa forma, analisamos os documentos oficiais que disciplinam a gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação do referido município no período de 1997 a 2021.

3.4.1 Conselho escolar

Como vimos, é no bojo do processo de redemocratização e, posteriormente, no ordenamento jurídico brasileiro, que o conselho escolar ganha destaque no processo de

democratização da educação, ao se consolidar como mecanismo de participação essencial na efetivação da gestão democrática do ensino público, conforme estabelecido no art. 14, ao afirmar que 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: participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP escola; e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares equivalentes (BRASIL, 1996).

Na rede pública municipal de Canaã dos Carajás (Pará), para atender ao que preconiza a legislação, em 2007, foi desencadeado o processo de fortalecimento da gestão democrática. Entre as ações, destacam-se a criação do Sistema Municipal de Educação e do CMECC. No tocante ao conselho escolar, o art. 12 do Regimento Unificado da Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás, aprovado pela Resolução municipal nº 001/CMECC/2018, expressa que:

é um órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa, fiscalizadora e propositiva com fim de acompanhar e avaliar o processo educacional, contribuir para a melhoria do processo pedagógico e administrativo, como também promover a interação e a participação dos segmentos da comunidade escolar nas discussões de questões pedagógicas, administrativas e financeiras, visando seu aperfeiçoamento e enriquecimento, resguardando os princípios constitucionais, as normas legais e as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

Corroborando esse entendimento a concepção de Ciseski e Romão (2004, p. 66), ao afirmarem que:

o Conselho Escolar é: um colegiado formado por pais, alunos, professores, diretor, pessoal administrativo e operacional para gerir coletivamente a escola – pode ser um espaço de construção do projeto de escola voltado aos interesses da comunidade que dela se serve. Através dele, a população poderá controlar a qualidade de um serviço prestado pelo Estado, definindo e acompanhando a educação que lhe é oferecida.

Com respeito à composição do egrégio colegiado, o Regimento Unificado da Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás estabelece, no art.16, que

na Constituição do Conselho Escolar garantir-se-á a representação de todos os segmentos da Comunidade Escolar, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para pais e alunos e de 50% (cinquenta por cento) para professores e demais servidores efetivos da escola (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

No artigo em tela, observa-se a preocupação do legislador de garantir a paridade na composição do conselho escolar. Dessa forma, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2007, p. 340), “a gestão deixa de ser atribuição do diretor”, para ser um trabalho de todos que compõem

a escola e a comunidade local, compartilhando o poder e as responsabilidades, na perspectiva de uma educação de qualidade.

Em seu art. 25, o Regimento Unificado da Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás traz, de forma detalhada, as 20 atribuições do conselho escolar:

- I. elaborar seu próprio estatuto e submetê-lo à Assembleia Geral para aprovação;
- II. garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da Comunidade Escolar;
- III. constituir a Comissão de Execução Financeira;
- IV. elaborar a programação e o plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V. aprovar o plano de aplicação financeira da escola;
- VI. receber, analisar e remeter ao Conselho Fiscal para parecer, a prestação de contas de recursos federais, estaduais, municipais e outros;
- VII. zelar pela qualidade dos produtos adquiridos e serviços contratados em todos os níveis desde a aquisição, distribuição e utilização, observando sempre a legislação pertinente;
- VIII. analisar e apreciar as questões de interesse da escola e recorrer a instâncias superiores sobre questões não regimentais ou que não se julgar apto a decidir;
- IX. incentivar a criação de grêmios estudantis e orientar o seu funcionamento;
- X. convocar assembleias dos segmentos da comunidade escolar e/ou assembleias gerais da comunidade escolar;
- XI. acompanhar e participar do processo de eleição direta para gestores da unidade escolar, indicando a Comissão Eleitoral com plenos poderes para organizar e realizar as eleições obedecendo a legislação vigente, composta de um representante dos professores, um representante do quadro administrativo, um representante dos pais e um representante dos alunos;
- XII. criar mecanismos de participação que traduzam o compromisso de todos com a melhoria da qualidade de ensino e com o aprimoramento do processo pedagógico;
- XIII. emitir parecer sobre os assuntos de natureza pedagógica que lhe forem submetidos à apreciação pela direção ou por qualquer um dos membros que compõem a comunidade escolar;
- XIV. manter intercâmbio com outras unidades escolares, visando à integração com elas e a consecução de seus objetivos;
- XV. incentivar e zelar pela permanente interlocução entre a unidade escolar e a comunidade local;
- XVI. participar da elaboração do Regimento Interno e do Projeto Político Pedagógico, sendo este último submetido à aprovação do Conselho Municipal de Educação;
- XVII. deliberar sobre a aplicação dos recursos financeiros destinados à unidade escolar;
- XVIII. analisar e julgar conforme indica os princípios da probidade e da moralidade pública, a prestação de contas da unidade escolar a ser apresentada;
- XIX. atuar como instância máxima de deliberação da unidade escolar no âmbito de sua competência;
- XX. constituir comissões especiais para emitir parecer sobre assuntos relacionados aos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros da unidade escolar (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

Nesse sentido, nota-se uma paridade de atribuições a serem executadas pelos conselhos escolares das escolas municipais de Canaã dos Carajás (Pará), em virtude do equilíbrio nas ações de cunho administrativo e pedagógico, o que contribui na luta em prol da melhoria da qualidade da educação no ente federado. Ademais, cabe mencionar que, até o recorte temporal desta pesquisa, o PME (2015-2025) não previa nenhuma estratégia com o objetivo de estimular

a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares.

3.4.2 Conselho de classe

Como vimos no decorrer deste trabalho, o conselho de classe consiste numa instância colegiada fundamental para a implementação da gestão democrática na instituição escolar. Constituída por professores, equipe técnico-pedagógica, representantes de estudantes, dentre outros, visa analisar em particular o desempenho dos discentes, bem como debater ações que podem ser empreendidas para melhorar seu aprendizado. Dessa forma, “tem papel proeminente na avaliação escolar e tem sido de importância determinante na participação de estudantes (e mesmo pais) nas tomadas de decisões a respeito do desempenho pedagógico de professores e demais educadores escolares” (PARO, 2011, p. 16).

A prática de atuação colegiada do conselho de classe nas escolas da rede municipal de ensino do Canaã dos Carajás (Pará) se respalda no Regimento Unificado da Rede Pública Municipal, aprovado pela Resolução nº 001/CMECC/2018, que define o conselho de classe, no art. 77, como “órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa que deve intervir, em tempo hábil, nas questões que envolvem o processo de ensino-aprendizagem visando melhor integração e concretização dos objetivos educacionais propostos pela escola” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018, p. 32).

Dalben (1995, p. 16) corrobora tal definição ao afirmar que:

o conselho de classe é mais um dos mecanismos de participação da comunidade na gestão e no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido na unidade escolar. Constitui-se numa das instâncias de vital importância num processo de gestão democrática, pois guarda em si a possibilidade de articular os diversos segmentos da escola e tem por objeto de estudo o processo de ensino, que é o eixo central em torno do qual se desenvolve o processo de trabalho escolar.

À sua composição, de acordo com o art. 78 da presente resolução, o egrégio órgão colegiado deverá ser constituído por:

- I. diretor escolar (membro nato) em caso de seu impedimento o vice diretor;
- II. secretária(o) escolar;
- III. coordenação pedagógica;
- IV. orientação escolar;
- V. representação do Conselho Escolar;
- VI. todos os professores da turma, incluindo o professor da Sala de Recurso Multifuncional;
- VII. representação pais e alunos, por turma (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

No artigo em tela, observa-se a preocupação do legislador em garantir a participação da comunidade escolar na composição do conselho de classe. Por sua vez, o dispositivo legal vigente representou avanço em comparação à normatização anterior, em virtude da inclusão do segmento dos pais em sua constituição. Destaca-se que “a participação dos alunos no Conselho de Classe é importante para que tomem ciência do seu rendimento e que possam manifestar suas opiniões quanto às condições de sua aprendizagem” (CAMACHO, 2010, p. 58).

Em seu art. 80, o Regimento Unificado da Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás traz, de forma detalhada, as sete competências do conselho de classe:

- I. analisar as causas do sucesso ou insucesso da turma e dos alunos individualmente apresentando propostas que visem a melhoria do processo educativo;
- II. decidir em caso de dúvidas, sobre aprovação, reprovação e recuperação de alunos; decidir pela aplicação, repetição ou anulação de provas, testes ou outro instrumento de avaliação do rendimento escolar, nos quais ocorram irregularidades ou dúvidas quanto aos resultados;
- III. analisar os resultados de rendimento escolar dos alunos a partir da avaliação de seu desempenho;
- IV. apresentar, debater sobre as reivindicações do aluno;
- V. incentivar o bom relacionamento professor-aluno, aluno-aluno, num clima de amizade e respeito mútuo;
- VI. discutir e apresentar sugestões que possam aprimorar o comportamento disciplinar e o nível do rendimento das turmas;
- VII. acompanhar os casos de alunos que tenham sido aprovados em ano anterior por decisão do Conselho de Classe (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018, não paginado).

Diante do exposto, compreende-se o conselho de classe como um mecanismo de participação pensado estrategicamente para avaliar o rendimento global dos alunos e das turmas da instituição de ensino. Representa, com isso, um avanço significativo na efetivação da gestão democrática nos espaços escolares, uma vez que a “consciência histórica gera compromisso, faz-nos agentes de nossa história. Os educadores que acreditam numa educação transformadora se comprometem e modificam as estruturas escolares, das quais o Conselho de Classe faz parte” (LORENZONI, 2010, p. 5).

3.4.3 Previsão de formas coletivas de organização dos pais e dos estudantes: Associação de Pais e Mestres e grêmio estudantil

Apesar de compreendermos os avanços do ponto de vista legal, a efetivação do princípio de gestão democrática da educação ainda é um desafio. Como vimos no decorrer desta pesquisa, entre os mecanismos de participação relacionados ao processo de democratização da educação

nos espaços escolares destacam-se: APM e grêmios estudantis. Sendo assim, pais, mestre e estudantes têm papel fundamental na consolidação das relações na escola, uma vez que são atores que, por muitas vezes, estão invisibilizados nesse processo.

Na rede municipal de ensino de Canaã dos Carajás (Pará) identificamos uma série de instrumentos legais que preveem formas coletivas de organização dos pais e dos estudantes. Quanto às leis, é válido citar: LOM (2012), que prevê formas coletivas de organização dos pais e dos estudantes e estabelece, em seu art. 223, que é garantindo o “direito e organização autônoma nos diversos segmentos da comunidade escolar” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2012); Lei nº 167, de 10 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Educação e dá outras providências e que, no art. 6º, inciso VIII, “institui o Sistema de Ensino do Município liberdade de organização estudantil e associativa” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2007); Regimento Unificado da Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás (2018), que, no art. 25, inciso IX, determina como uma das atribuições do conselho escolar, como mecanismo de participação da gestão democrática das unidades de ensino, “incentivar a criação de grêmios estudantis e orientar o seu funcionamento”, além de trazer no art. 70, inciso IX, que um dos deveres dos discentes é “comunicar previamente à direção da unidade de ensino, a intenção de organização de grêmios estudantis ou semelhante” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

Além das legislações acima citadas, o PME (2015-2025) define, na Meta 2, estratégia 2.9, que o município deverá apoiar e incentivar, em todas as escolas que possuem o segmento de 6º ao 9º anos, a criação e o funcionamento de organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015).

Nesse contexto, as legislações evidenciam uma supremacia da livre organização estudantil, em comparação à forma de organização coletiva de pais e mestres, o que possibilita aos estudantes maiores possibilidades de ocuparem os espaços de participação nas unidades de ensino e, assim, passem a serem vistos como protagonistas nesse processo. De acordo com Antunes (2016, p. 96),

a gestão democrática não se constrói sem canais de participação popular e social. E a partir deste ponto, é possível compreender a importância de espaços coletivos de decisões e participação como as Associações de Pais e Mestres - APMs, os Grêmios Estudantis, os Conselhos Escolares, além de outros colegiados ou espaços que promovam a escuta, o fortalecimento e o envolvimento de seus membros para a busca e efetivação de uma escola participativa e de qualidade.

Apesar dessas disposições, as formas previstas de organizações coletivas nas legislações

em âmbito municipal, com a APM e o grêmio estudantil, como mecanismos de participação, apresentam poucos avanços, uma vez que padecem de efetivação real de sua prática nos espaços escolares pertencentes ao Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), bem como de normatização.

3.4.4 Processos de escolha ao cargo de dirigente escolar

Nas últimas três décadas, a discussão em torno do provimento do cargo de diretor escolar ganhou destaque nas pesquisas educacionais, sobretudo quando acontece via eleitoral e conta com a participação direta da comunidade escolar. É necessário frisar que há três modalidades de escolha para o provimento do cargo de diretor escolar: nomeação pura e simples pelo Poder Executivo; concurso público; e eleição direta pela comunidade escolar. Cada uma dessas modalidades carrega, em seu bojo, diversas concepções de gestor, todavia, é consenso, entre os pesquisadores da temática, que a eleição direta é a forma mais democrática de provimento do cargo de direção escolar (DOURADO, 2013; MENDONÇA, 2000; PARO, 2011; SOUZA, 2007). De acordo com o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2020,

a maior dificuldade é garantir que a escolha dos gestores escolares se efetive por meio processo seletivo qualificado e eleição o com a participação da comunidade escolar: considerando que somente 4,56% das escolas públicas brasileira utilizam-se dos respectivos critérios de acesso ao cargo de diretor (BRASIL, 2020).

No tocante aos municípios do estado do Pará, o relatório de monitoramento apresenta o seguinte diagnóstico: 80,16% ingressaram por meio de indicação política; 11,13% por eleição; 5,08% em processo seletivo qualificado; 1,69% em concurso público; 1,26% e, processo seletivo qualificado e eleição; e 0,67 por outras formas de acesso (BRASIL, 2020).

Em Canaã dos Carajás (Pará), a gestão democrática do ensino público municipal é marcada por avanços e recuos. A LOM estabeleceu um avanço significativo ao garantir, no art. 227, a seguinte redação: “assegurada a eleição direta do diretor e vice-diretor das escolas municipais pela comunidade escolar, em processo dirigido pelo conselho escolar, cabendo ao Poder Executivo a nomeação dos eleitos” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 1997). Ela foi seguida da Lei nº 167, que dispôs sobre a instituição do Sistema Municipal de Educação e deu outras providências, e, no art. 19, inciso VI, tratou da “eleição dos dirigentes dos estabelecimentos municipais de ensino pela comunidade escolar, em sufrágio direto e secreto” (CANAÃ DOS

CARAJÁS, 2007). Na mesma perspectiva, o PME, especificamente na Meta 30, visa

assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para 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, acompanhada da estratégia 30.1

[...]

assegurar na lotação de todas as escolas públicas municipais, Diretor e Vice-Diretor devidamente escolhidos pela comunidade escolar através de eleição democrática que considere critérios técnicos de mérito e desempenho, para o ato de nomeação até dezembro de 2015, para início da gestão democrática a partir de 2016 (BRASIL, 2014b).

O documento também caracteriza o Plano Unificado de Cargos, Carreiras e Remuneração para os integrantes da Educação Pública de Carajás; a Lei nº 686/2015, que define, no art. 9, que “as funções gratificadas de Diretor Escolar e Vice-Diretor Escolar serão providas mediante eleição direta (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2015).

Para endossar essa ação, o CMECC aprovou, em 14 de agosto de 2017, a Resolução nº. 027/CMECC/2017, que estabelece normas para a realização do processo seletivo e eleitoral para provimento das funções de diretor e vice-diretor na Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás (Pará). O art. 6º dispôs sobre o “Processo Seletivo e Eleitoral para provimento da função de diretor e vice-diretor em unidade de ensino da Rede Pública Municipal constará de duas fases: I. 1ª Fase - comprovação de competência técnica e II. 2ª Fase - eleição direta com a participação da comunidade escolar” (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2017). Nesse sentido, a resolução estabeleceu que os critérios de escolha dos diretores e vice-diretores das escolas públicas do município acontecerão de forma mista, ou seja, obedecendo questões de natureza técnica e participativa.

Assim, notam-se avanços e recuos em âmbito legal no que concerne ao provimento dos dirigentes escolares e, apesar do arcabouço legal-normativo, o processo seletivo e eleitoral para provimento das funções de diretor e vice-diretor na rede pública municipal de ensino de Canaã dos Carajás (Pará) não foi efetivado. Dessa forma, a condução da gestão escolar permaneceu, até o momento, pautada no viés clientelista, em que a indicação política foi o principal meio de ingresso ao cargo de dirigente escolar.

Nesse sentido, comungo da mesma ideia de Mendonça (2000, p. 128) ao afirmar que a indicação política para cargo de gestor escolar “está ligada às raízes patrimonialistas da formação do Estado brasileiro, que permite sustentar relações de troca de favores na ocupação do emprego público como lógica de funcionamento”. Portanto, resta à comunidade escolar apenas validar as decisões do dirigente da instituição de ensino.

É nesse processo que a forma de escolha do diretor e vice-diretor por via eleitoral, gestão democrática do Sistema Municipal de Educação, instituída legalmente em 1997 foi interrompida a partir do grupo político que assumiu o governo municipal na gestão 2021-2024. Em 2021 foi encaminhado à Câmara de Vereadores o PLOM 01, que versou sobre a revogação do art. 227 da LOM, nos termos da Constituição (BRASIL, 1988), uma vez que esse artigo foi considerado inconstitucional, visto que violava o art. 37, *caput* e inciso II da Constituição, que previa que

a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL, 1998).

Ademais, com a aprovação da Resolução nº 027/2017, surgiu enfim, a oportunidade da comunidade escolar escolher democraticamente sua liderança no âmbito escolar. Isso proporcionou a oportunidade de romper com a mera nomeação pelo chefe do Poder Executivo, não obstante, tal processo não foi realizado, muito em razão do clientelismo político e da revogação do art. 227 da LOM, que versava sobre o provimento do cargo de diretor e vice-diretor das escolas públicas municipais de Canaã dos Carajás (Pará).

3.4.5 Construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico

O PPP, temática bastante discutida em nosso país, sobretudo após a promulgação da nova LDB (BRASIL, 1996) exerce papel fundamental na elaboração de escolas democráticas. Canaã dos Carajás (Pará) prevê, no seu arcabouço legal, a elaboração de PPP das escolas da rede municipal de ensino. Dentre as legislações educacionais que garantem essa questão, destacam-se: Resolução nº. 001/CMECC/2018, de 11 de janeiro de 2018, que aprova o Regimento Unificado da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências; e Resolução nº. 064/CMECC/2018, de 13 de dezembro de 2018, que estabelece normas e diretrizes para elaboração e aprovação do PPP no âmbito da Rede Pública Municipal de Educação e das unidades escolares que compõem o Sistema de Municipal de Educação regularmente credenciadas.

O Regimento Unificado da Rede Municipal de Ensino de Canaã dos Cararás (Pará), aprovado em 11 de janeiro de 2018, consiste em um instrumento formal e normativo que ampara e legitima as atribuições e a integração das ações pedagógicas, técnico-pedagógicas e administrativas das instituições de ensino sobre a égide do Sistema Municipal de Educação,

conforme dispõe a Lei nº 167/2007, que viabiliza políticas educacionais em nível local, além de responder às necessidades de escolarização básica dos diversos grupos sociais do município, respeitando as demais legislações educacionais vigentes (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

Assim, ao atribuir relevância ao mecanismo de participação em discussão, traz, no capítulo II do PPP da Resolução nº. 001/CMECC/2018, a seguinte redação:

Art. 117 O Projeto Político Pedagógico constitui-se num instrumento de planejamento, elaborado pela comunidade escolar e deverá conter os pressupostos filosóficos, modalidades organizativas, a linha pedagógica e metodológica e as ações básicas a serem desenvolvidas pela unidade escolar, visando à melhoria da educação.
Art. 118 Cada unidade escolar deverá elaborar o seu Projeto Político Pedagógico, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, devendo encaminhá-lo à Secretaria Municipal de Educação no início do ano letivo.
Art. 119 A comunidade escolar deverá reunir-se periodicamente para avaliar os resultados das ações realizadas, previstas no Projeto Pedagógico, suas contribuições para o desenvolvimento da unidade de ensino, bem como, as dificuldades, a fim de corrigi-las aperfeiçoá-las permanentemente (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

Na Resolução nº. 064/CMECC/2018, aprovada em 13 de dezembro de 2018, que estabelece normas e diretrizes para elaboração e aprovação do PPP no âmbito da Rede Pública Municipal de Educação e das unidades escolas que compõem o Sistema de Municipal de Educação, evidencia, no art. 1, § 1, inciso IV, e no art. 1, § 2, inciso IV, as seguintes redações:

Art. 1º O Projeto Político Pedagógico–PPP deve constituir as bases filosóficas e teórico-metodológicas que referenciam as Instituições de Educação integrantes da Rede Municipal de Educação e as que regularmente credenciadas a este egrégio Conselho Municipal de Educação, sendo elaborado de acordo com as disposições desta Resolução.
§ 1º - Na elaboração do Projeto Político Pedagógico deverão ser observados os seguintes aspectos:
IV - gestão democrática.
Art. 3º - O parecer e resolução de validação do Projeto Político Pedagógico é atribuição do Conselho Municipal de Educação, após orientação e encaminhamento pela SEMED, pois o mesmo é parte integrante do processo de obtenção dos Atos Autorizativos.
§ 2º - A SEMED deverá nomear um técnico responsável para orientação e acompanhamento dos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas da rede municipal de ensino referendando junto ao CMECC os protocolos dos mesmos. Em relação às escolas particulares e/ou confessionais credenciadas ao Conselho Municipal de Educação a orientação ficará sob a responsabilidade da Câmara de Educação Infantil (CANAÃ DOS CARAJÁS, 2018).

As disposições descritas nos artigos citados mostram o entendimento de que a participação da comunidade escolar na construção do PP das escolas da rede municipal foi pensada visando à melhoria da qualidade da educação, e não são somente mera exigência da legislação educacional para fins de obtenção dos Atos Autorizativos.

Notamos que houve um avanço ao considerar o apoio técnico da Secretaria Municipal

de Educação acerca de orientação e do acompanhamento dos PPP das escolas da rede municipal de ensino, o que efetivou o determinado na LDB (BRASIL, 1996) em relação à elaboração e à execução da proposta pedagógica dos estabelecimentos de ensino.

Visto isso, é importante reafirmar a importância da construção coletiva do PPP com relação à promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. Nesse sentido, é necessário estimular a participação da comunidade nos caminhos a serem trilhados pelas instituições de ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, vinculado à linha de pesquisa Currículos específicos de etapas e modalidades de Educação, do PPPGE/UFT, teve, como objeto de estudo, o processo de institucionalização da gestão democrática escolar na Rede Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período de 1997 a 2021.

Assim, buscamos encontrar resposta para a seguinte questão: Quais mecanismos de participação foram institucionalizados, a fim de subsidiar o processo de efetivação da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará) no período supracitado? Foi formulado o seguinte objetivo geral: analisar, do ponto de vista legal e normativo, o processo de institucionalização do princípio de gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). Especificamente, buscou-se: compreender teoricamente as concepções que orientam o processo de institucionalização do princípio da gestão democrática no ensino público; conhecer as principais legislações educacionais que regulamentam o princípio da gestão democrática escolar no ensino público brasileiro, bem como os mecanismos formais para sua materialização; descrever o processo de construção legal e normativa da gestão democrática escolar no Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará), no período de 1997 a 2021; e elaborar, como Produto Educacional, um guia explicativo acerca dos princípios teóricos e normativos que orientam a construção da gestão democrática escolar.

Para buscar informações acerca da realidade da educação municipal quanto aos mecanismos de participação da gestão escolar democrática, o estudo fez uso de pesquisa documental (GIL, 2002). Para tanto, foram utilizados os arquivos públicos disponibilizados no site da Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás (Pará) e com aqueles que se encontram sob a guarda do CMECC.

Quanto aos mecanismos de participação da gestão escolar democrática, a pesquisa apoiou-se nas contribuições de: Antunes (2002), Campos (2014), Ciseski e Romão (2004), Cury (2001), Dalben (1995), Dourado (2001), Dalberio (2009), Gadotti (1992), Gandin (1983), Gracindo (1995), Marçal (2001), Mendonça (2000), Oliveira (2007), Paro (2001, 2011), Vasconcelos (2009), Veiga (2004, 2008), dentre outros citados no decorrer da pesquisa.

Assim, com base nos documentos analisados, podemos afirmar que a gestão democrática escolar está expressa e se orienta pelos mecanismos de participação, e segue os princípios: participação em instâncias colegiadas (conselho escolar e conselho de classe); elaboração e avaliação do PPP. Nos demais mecanismos de participação, nota-se certo desprezo

por parte do poder público na sua implementação. No que concerne ao provimento da função de diretor e vice-diretor escolar, o Poder Legislativo revogou, em 2021, o art. 227 da LOM, que versava sobre o processo eleitoral para diretores escolares com a participação da comunidade escolar.

Em referência às organizações coletivas dos pais, mestres e estudantes, a APM e o grêmio estudantil, nota-se que, apesar de previstas nas legislações municipais, não houve avanço na sua implementação, como mecanismo de participação. Ademais, acreditamos que o fortalecimento dessas duas organizações constitui base sólida para mudanças significativas no processo democrático de gestão escolar; todavia, até o presente momento, elas não fazem parte do dia a dia das escolas públicas do Sistema Municipal de Educação de Canaã dos Carajás (Pará). É bem verdade que, segundo Poli e Lagares (2017, p. 837), “estar normatizado não é suficiente; é preciso que a normatização seja uma construção social e que seja efetivada”.

Os dados mostram que, apesar de o município de Canaã dos Carajás (Pará) ter instituído seu próprio Sistema Municipal de Educação, o princípio da gestão democrática nos espaços escolares não tem sido efetivado. Além disso, entende-se que a mera institucionalização de mecanismos de participação não consolida e efetiva a gestão democrática; porém, é condição fundamental na garantia da participação da sociedade no âmbito escolar.

Por fim, os resultados apontam para a inexistência de lei específica que discipline a gestão democrática da educação pública do Sistema Municipal de Educação, bem como da fragilidade em virtude do cenário, com poucas condições institucionais para efetivação da democracia nos espaços escolares.

Diante do exposto e devido à importância da temática, sem a intenção de esgotar a discussão, esperamos contribuir para os debates dos campos social e acadêmico no tocante às políticas públicas educacionais da gestão da educação, bem como suscitar reflexões que promovam mudanças nas escolas públicas no Sistema Municipal de Educação do Canaã dos Carajás (Pará).

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. especial, p. 67-86, 2007.
- ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Romualdo Portela de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. *In*: ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Romualdo Portela de. (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB. e da Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002, p. 63-71.
- AGUIAR, Marcia Angela Silva; DOURADO, Luiz Fernando. BNCC e formação de professores: concepções, tensões, atores e estratégias. **Retratos da Escola**, Brasília, CNTE, v. 13, n. 25, p. 33-37, jan./mai. 2019.
- ALBUQUERQUE, Ana Elizabeth M. de. **O princípio da gestão democrática na educação pública**. Brasília: Liber Livro, Faculdade de Educação/UNB, 2012.
- ALVES, Andréia Vicência Vitor. **As formulações para a gestão da educação básica no estado de Mato Grosso do Sul em interseção com as ações da União (1988-2014)**. 2015. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2015.
- ANDRADE, Rosamaria Calaes de. **A gestão da escola**. Porto Alegre: Artmed, 2004. (Coleção Escola em Ação).
- ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar. v. 8. São Paulo: Cortez, 2002.
- ARAÚJO, Adilson Cesar de. A gestão democrática e os canais de participação dos estudantes. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 253-266, jan./jun. 2009.
- ARROYO, Miguel Gonzalez. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**, Campinas, Ano I, n. 2, jan. 1979.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 27, n. 3, p. 409-432, set./dez. 2011.
- BARBOSA, Nelson; SOUZA, João Antonio Pereira de. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. *In*: SADER, Emir.; GARCIA, Marco Aurélio (org.). **Brasil, entre futuro e passado**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Boitempo, 2010, p. 1-42.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BASTOS, João Batista (org.). **Gestão democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- BOLLMANN, Maria Graça Nóbrega; AGUIAR, Letícia Carneiro. LDB: projetos em disputa. Da tramitação a aprovação em 1996. **Revista Retratos da Escola**, v. 10, n. 19, p. 407-428, 2016.
- BORDIGNON, Genuíno. **O planejamento educacional no Brasil**. Brasília: MEC/FNE, 2009. (Colaboração de Arlindo Queiroz e Lêda Gomes).
- BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular: Ensino Médio**. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica, 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 6.095**, de 24 abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia –IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.004**, de 4 de setembro de 2019. Institui o Programa de Escolas Cívico-Militares (PECIM). Brasília, DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 6 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-10004-5-setembro-2019-789086-norma.html>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.172**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001a. Brasília: Casa Civil, 9 de janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.096**, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Brasília, DF: Diário Oficial da União: seção 1, p. 1-3, 27 out. 2011.

BRASIL. **Lei nº 8.069/1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF.1995.

BRASIL. MARE. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1998.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-defortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. PROJETO CNE/UNESCO – 914BRZ1050.3: “O fortalecimento do papel institucional do Conselho Nacional de Educação no processo de

elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas de educação básica e superior em todas as etapas e modalidades de educação e ensino”. Consultor: Erasto Fortes Mendonça. **Termo de referência nº 2/2017**: Gestão Democrática no Ensino Público para Contratação de Consultoria na Modalidade de Produto. 2017a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/99841-produto-2-politicas-publicas-de-gestao-democratica-do-ensino-publico-na-educacao-basica/file>. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.467**. Reforma Trabalhista. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 13 de julho de 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: Escolares, Gestão Democrática da Educação e da Escola do Diretor. Caderno 5. Elaboração Inez Pinto Navarro. Brasília: MEC, SEB, 2004.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. **Lei nº 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014a. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República, Ministério da Educação, Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a Próxima Década**: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação, 2014b, p. 62. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_Metas.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

CABRAL, Eugênia Rosa; ENRÍQUEZ, Maria Amélia; SANTOS, Dalva Vasconcelos dos. Canaã dos Carajás – do leite ao cobre: transformações estruturais do município após a implantação de uma grande mina. *In*: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ENRÍQUEZ, Maria Amélia; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez (Eds.). **Recursos minerais & sustentabilidade territorial**. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2011. v. 1.

CAMPOS, Casemiro de Medeiros. **Gestão escolar e docência**. 4. ed. São Paulo: Paulinas, 2014.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei Orgânica do Município de Canaã dos Carajás**, estado do Pará, 1997.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei Orgânica do Município de Canaã dos Carajás**. Atualizado até a Emenda aditiva nº 48/2012.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei nº 167**, de 10 de dezembro de 2007. Institui o Sistema Municipal de Educação e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2007.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei nº 168**, de 10 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2007.

CANAÃ DOS CARAJÁS. Plano Municipal de Educação. **Lei n.º 169**, de 10 de dezembro de 2007.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei Orgânica do Município de Canaã dos Carajás**. Atualizado até a Emenda aditiva nº 48/2012.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei nº 630**, de 25 de março de 2014. Institui o Fórum Municipal de Educação do Município de Canaã dos Carajás e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2014.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei nº 679**, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025 do Município de Canaã dos Carajás-PA. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2015.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Lei nº 686**, de 7 de julho de 2015. Aprova o Plano Unificado de Cargos, Carreiras e Remuneração para os integrantes da Educação Pública do Município de Canaã dos Carajás, e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2015.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Diagnóstico socioeconômico do município de Canaã dos Carajás**. Canaã dos Carajás: Prefeitura Municipal, 2016.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Projeto de lei nº 001**, de 25 de outubro de 2021. Revoga o artigo 227 da Lei Orgânica Municipal, nos termos da Constituição Federativa do Brasil. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2021.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Resolução do CMECC 001**, de 11 de janeiro de 2018. Aprova o Regimento Unificado da Rede Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás-PA e dá outras providências. 2018.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Resolução do CMECC 064**, de 11 de dezembro de 2018. Estabelece normas e diretrizes para a elaboração e aprovação do PPP – Projeto Político Pedagógico no âmbito da Rede Municipal de Educação e as unidades escolares que compõem o Sistema Municipal de Ensino, regularmente credenciadas. 2018.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Resolução do CMECC 027**, de 14 de julho de 2017. Estabelece normas para a realização do Processo Seletivo e Eleitoral para provimento das funções de diretor e vice-diretor na Rede Pública Municipal de Ensino de Canaã dos Carajás-PA e dá outras providências. Canaã dos Carajás: Diário Municipal, 2017.

CANAÃ DOS CARAJÁS. **Principais atribuições da Secretaria Municipal de Educação**. 2022. Disponível em: <https://www.canaadoscarajas.pa.gov.br/novo/educacao/> Acesso em: 10 jan. 2022.

CARA, Daniel; PELLANDA, Andressa. **Avanços e retrocessos na Educação Básica: da Constituição de 1988 à Emenda Constitucional 95. Impactos Sociais da Austeridade e Alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, 1995.

CARTA DE GOIÂNIA. **IV Conferência Brasileira de Educação**. Goiânia, 2 a 5 de setembro de 1986.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CIAVATTA, Maria. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar: políticas e planos educacionais no Brasil. *In*: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CISESKI, Ângela Antunes; ROMÃO, José Eustáquio. Conselhos de escola: coletivos instituintes da Escola cidadã. *In*: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio (org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 6. ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2004, p. 200-237. (Guia da Escola Cidadã; v. 1).

CONED. **Plano Nacional de Educação:** proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte: II CONED, 1997.

CONTENTE, Simone Cristina Padilha. O sentido do neoextrativismo: a relação entre o Estado, a Vale e o desenvolvimento social em Canaã dos Carajás-PA. **Revista ID e AS**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 1-28, e018005, 2018.

CUNHA, Luiz Antônio. A organização do campo educacional as conferências de educação. **Revista Educação & Sociedade**, v. 3, n. 9, p. 5-48, maio 1981.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez; Niterói: Editora Universidade Fluminense; Brasília: FLACSO, 2009.

CURY, Carlos R. Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul./2002.

CURY, Carlos R. Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela (org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 43-60.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Trad. Beatriz Sidou. 2 reimp. Brasília: UNB, 2016.

DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas. **Trabalho escolar e conselho de classe**. 3. ed. Campinas: Papirus, 1995.

DALBEN, Ângela Imaculada Lourenço de Freitas. **Conselho de classe e avaliação: perspectivas na gestão pedagógica na escola**. Campinas: Papirus, 2004.

DALBERIO, Maria Célia Borges. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.

DIAGONAL URBANA CONSULTORIA. **Plano Diretor Participativo de Canaã dos Carajás:** metodologia e diagnóstico. v. 1. São Paulo, 2007. 377 f. Disponível em: http://www.canaadocarajas.pa.gov.br/transparencia/arquivos/Plano_Diretor_Participativo-Metodologia_e_Diagnostico.pdf. Acesso em: 26 jan. 2022.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Progestão:** como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? Módulo II. *In*: Dourado, Luiz Fernandes; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros (coord.). Brasília: Consed – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação**. São Paulo: Cortez, 2013, p. 95-117.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

ENRIQUEZ, Maria Amélia (coord). **Contradições do desenvolvimento e o uso da Cefem em Canaã dos Carajás (Pa)**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, 2018.

EXPRESSÃO. **Edição especial:** cidades do Sul do Pará, ano 9, edição 16, jul./ago. 2013.

FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Estatística municipal**, 2020. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/node/201>. Acesso em: 11 fev. 2022.

FÉLIX, Maria de Fátima C. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** Análise da proposta do estado capitalista brasileiro para a burocratização do sistema escolar. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1984.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Relatório das atividades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**. Brasília, 16, 17, 18 de dezembro de 1996.

FREITAS, Felipe da Silva; RODRIGUES, Thaís; PIMENTEL, Amanda (org.). **Educação e pandemia**. Rio de Janeiro: Criola; Observatório de Direitos Humanos - Crise e Covid-19, 2022.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório**. São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola**. São Paulo: Cortez, 1992.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como prática educativa**. São Paulo: Loyola, 1983.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Ednéia. 100 dias de governo Bolsonaro e a Educação. *In*: BASILIO, Ana Luiza; DAHER, Júlia (org.). **Educação em disputa: 100 dias de Bolsonaro**. Belo Horizonte: Simprominas, 2019. Disponível em: <http://sinprominas.org.br/wpcontent/uploads/2019/05/Educac%CC%A7a%CC%83o-emDisputa-100-dias-de-Bolsonaro.pdf>. Acesso em: 21 maio 2021.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Democratização da educação e educação democrática: duas faces de uma mesma moeda. **Caderno Linhas Críticas**, Brasília, n. 1, p. 16-22, dez. 1995.

HORA, Dinair Leal da. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 65-87, jan./jun. 2006.

IBGE. **Mapa de pobreza e desigualdade 2003**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/canaa-dos-carajas/pesquisa/36/30246>. Acesso em: 22 jan. 2022.

LEÃO, Antônio Carneiro. **Introdução à Administração Escolar**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

LIMA, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar-abr. 2018.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2003.

LOMBARDI, José Claudinei. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. *In*: ANDREOTTI, Azilde; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (org.). **História da administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas: Alínea, 2010, p. 15-28.

- LOURENÇO FILHO, Manoel B. **Organização e administração escolar**: curso básico. 7. ed. São Paulo; Brasília: INL; Melhoramentos, 1976.
- LUCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.
- LÜCK, Heloisa. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 3. ed. São Paulo: Vozes, 2007. 116p.
- LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.
- MARÇAL, Juliane Corrêa. **Progestão**: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola? Módulo III. Maria Aglaê de Medeiros Machado (Coord.). Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Álvaro Pina. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra do jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Autores Associados, 2000.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2009.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Meta 19**: Gestão Democrática. Disponível em: <https://undime-sc.org.br/wp-content/uploads/2022/05/4-META-19-Gest%C3%A3o-Democr%C3%A1tica-Dr-Jo%C3%A3o-Botega.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.
- MINTO, Lalo Watanabe (org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2010.
- OLIVEIRA, Cleiton de. Democratização da educação: acesso e permanência do aluno e gestão democrática. In: RESCIA, Ana Paula Oliveira *et al.* (org.). **Dez anos de LDB**: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2007, p. 93-103.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.
- OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- OLIVEIRA, Regina T. **A LDB e o contexto nacional**: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos 1988-1996. 370 f. 1997. Tese. (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.
- PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

- PARO, Vitor Henrique. Escolha e formação do diretor escolar. **Cadernos de Pesquisa, Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 6, n. 14, p. 36-50, set./dez. 2011.
- PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 1. ed. São Paulo: Ática, 1997.
- PARO, Vitor. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira**. Brasília: ENAP, 1995.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania**. São Paulo, Editora 34, 1998.
- PINHEIRO, Maria Edna. Gestão democrática da escola: gerando uma nova cultura na escola. *In: MINAS GERAIS. Secretaria do Estado da Educação. Veredas. Formação Superior de Professores*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2003, módulo 4, v. 2, p. 61-92. (Coleção Veredas)
- PINHEIRO, Maria Francisca Sales. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? *In: FÁVERO, Osmar (org.). A educação nas constituições brasileiras*. 3. ed. Campinas: Editores Associados, 2005, p. 292-321.
- PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda. *In: FÁVERO, Osmar (org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. Campinas: Autores Associados, 1996, p. 283-302.
- PINO, Ivani. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. *In: BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 292-312.
- PNUD BRASIL. Programa das Nações Unidas Brasil. **O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. 2013. Disponível em: <http://bit.ly/2VoQtmP>. Acesso em: 11 jan. 2022.
- REIS FILHO, Daniel Aarão. A vida política. *In: REIS FILHO, Daniel Aarão (org.). Modernização, ditadura e democracia, 1964-2010*. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva/Fundación Mapfre, 2014, v. 1, p. 75-125.
- RIBEIRO, José Querino. **Fayolismo na administração das escolas públicas**. São Paulo: Anpae, 1938.
- RIBEIRO, Querino José. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo, 1952. (Publicação n. 158).
- ROSAR, Maria Fatima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**. Ano XX, n. 69, dez., 1999.
- SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, p. 421-447, set./dez. 2007b.
- SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007a.
- SAVIANI, Dermeval. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 29, n. 2, p. 207-221, 2013.

- SAVIANI, Dermeval. **A nova Lei da Educação: trajetórias, limites e perspectivas**. 12. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2011.
- SAVIANI, Dermeval. Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa. **Revista ANDE**, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 5-14, 1988.
- SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. rev. e ampliada. Campinas: Autores Associados, 2008.
- SECO, Laís Soares. **Conselho escolar na perspectiva da gestão democrática: alguns impasses**. 2012. 18 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.
- SEMED. **Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Canaã dos Carajás**. 2022. Disponível em: <https://portal.semedcanaadoscarajas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/11/organograma-semed-canaadoscarajas.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- SEMED. **Dados do Setor de Estatística e Censo Escolar**. Canaã dos Carajás, 03 de maio 2022.
- SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- SOUSA, Raimundo. **A gestão da educação pública municipal de Altamira-PA no contexto do Plano Municipal de Educação (PME) e Conselho Municipal de Educação (CME) – (2013-2018)**. 2019. 324 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.
- SOUZA, Angelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2007. 333 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.
- SOUZA, Donaldo Bello de. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação pública: administração e desenvolvimento**. Relatório do Director Geral do Departamento de Educação do Distrito Federal - dezembro de 1934. Rio de Janeiro: Oficina Gráfica do Departamento de Educação, 1935
- TEIXEIRA, Anísio. Administração pública brasileira e a educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, p. 3-23, v. 25, n. 63, 1956.
- TEIXEIRA, Anísio. Natureza e função da administração escolar. **Cadernos de Administração Escolar**, n. 1. Salvador: ANPAE, 1964, p. 1-16.
- VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.
- VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político-Pedagógico**. 10. ed. São Paulo: Libertad, 2002.
- VASCONCELOS, Celso dos Santos. **Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula**. 12. ed. São Paulo: Libertad, 2009.
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro. (org.). **Projeto político pedagógico da escola uma**

construção possível. Campinas: Papyrus, 2004.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Educação Básica e Educação Superior:** Projeto Político-Pedagógico. 3. ed. São Paulo: Papyrus, 2008.