



FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS
CURSO SUPERIOR DE PEDAGOGIA

BRUNA BERNARDO
ISABELLA BERNARDO
LAMARIA INÁCIA BATISTA

GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

ANÁPOLIS/GO.

2019

BRUNA BERNARDO
ISABELLA BERNARDO
LAMARIA INÁCIA BATISTA

GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica de Anápolis, como requisito essencial para obtenção do título de Graduada em Licenciatura em Pedagogia, sob a orientação da Prof^ª. Esp. Aracelly Rodrigues Loures Rangel.

ANÁPOLIS-GO

2019

BRUNA BERNARDO
ISABELLA BERNARDO
LAMARIA INÁCIA BATISTA

GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica de Anápolis, como requisito essencial para obtenção do título de Graduada em Licenciatura em Pedagogia, sob a orientação da Profª. Esp. Aracelly Rodrigues Loures Rangel.

Data da Aprovação ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Esp. Aracelly Rodrigues Loures Rangel

ORIENTADORA

Ma. Marisa Roveda

CONVIDADA

Me. Tobias Goulão

CONVIDADO

GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

DEMOCRATIC MANAGEMENT IN THE NATIONAL EDUCATION PLAN (NEP)

Bruna Bernardo¹

Isabella Bernardo²

Lamaria Inácia Batista³

Aracelly Rodrigues Loures Rangel⁴

RESUMO: No ano de 2014, entrou em vigor o novo Plano Nacional de Educação no Brasil (Lei 13.005/2014) que, dentre diversos pontos resultantes de um amplo debate com vários segmentos da sociedade civil organizada, propõe vinte grandes metas que deverão ser realizadas até o ano de 2024. Dentre essas metas destaca-se a da Gestão Democrática da Educação (Meta 19). Objetiva-se neste trabalho debater sobre a conceituação de gestão educacional e gestão democrática, como alicerces para a construção do entendimento dessa meta, constatando que não há um juízo comum sobre a temática e que muitas dificuldades persistem para a sua consecução em tão pouco tempo (dois anos a partir da entrada em vigor da referida Lei). Sendo assim analisar a gestão escolar na perspectiva democrática a partir de ordenamentos legais e da literatura, com percurso metodológico de cunho qualitativo, com foco na pesquisa bibliográfica e documental. A observância da legislação nacional foi de grande valia para construção dessa investigação, pois nos apresenta como as normativas da educação brasileira são traçadas no percurso da história nacional, principalmente após a ditadura militar e um processo de redemocratização do país no qual a gestão democrática está prescrita desde a Constituição Federal, regulamentada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação (2014-2024). A interlocução da pesquisa documental com a pesquisa bibliográfica apresenta a gestão escolar democrática por autores que pesquisam e estudam a temática. A gestão escolar se constituiu o foco de nossa análise, mostrando que a gestão desempenha importante função no interior das unidades escolares em

¹ Graduanda em Licenciatura em Pedagogia. Email: brunabernardoom@gmail.com

² Graduanda em Licenciatura em Pedagogia. Email: isabelapina@hotmail.com

³ Graduanda em Licenciatura em Pedagogia. Email: lamariabf@hotmail.com

⁴ Especialista Aracelly Rodrigues Loures Rangel. Email: aracelyloures2008@hotmail.com

busca de uma democratização do ensino e da escola por meio da participação de todos os atores em colegiados e na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico. **Palavras-chave:** PNE. Gestão Escolar. Gestão Democrática. Participação.

ABSTRACT: In the year of 2014 the new National Plan for Education in Brazil came into force (Law 13.005/2014), that among several points resulting of an extensive debate with many sectors of organized civil society, proposes twenty important goals which shall be concluded until the year of 2024. Among these goals the Democratic Management in Education stands out for its relevance. This article aims to discuss the conceptualization of educational management and democratic management, as foundations to the construction of the understanding of this goal, confirming that there is no common sense about the theme and that several difficulties persist for the achievement in a short time (two years since the entry into force of the referred Law). The purpose of this article is to analyze school management in a democratic perspective based on legal systems and literature, with a qualitative methodological approach, focusing on bibliographical and documentary research. The observance of the national legislation was of great value for the construction of this investigation, because it presents us how the norms of the Brazilian education are traced in the course of the national history, mainly after the military dictatorship and a process of redemocratization of the country in which the democratic management is prescribed since the Federal Constitution, regulated in the Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN) nº 9.394 / 96 and in the National Plan of Education (2014-2024). The interlocution of the documentary research with the bibliographical research presents us the democratic school management by authors who research and study the subject. School management was the focus of our analysis, showing that management plays an important role within the school units in search of a democratization of education and school through the participation of all actors in collegiate and collective construction of the Political Project -Pedagogical.

Keywords: PNE Gestión Escolar. Gestión Democrática. Participación

1 INTRODUÇÃO

Este estudo trata da trajetória do tema gestão democrática durante o processo de análise da proposta do PNE no Congresso Nacional. Cuida ainda de apresentar brevemente o panorama atual das formas de seleção e provimento do cargo de diretor, aspecto que se destacou tanto na elaboração da proposta inicial do novo PNE quanto em seu formato final.

Discussões acerca das políticas educacionais estão cada vez mais presentes no atual momento brasileiro. Este crescimento contínuo iniciou-se principalmente a partir da redemocratização do Brasil, tendo como marco principal a promulgação da Constituição Federal de 1988 e sendo alimentada pelas políticas dos presidentes eleitos até então. Questões que antes não eram levadas em conta por estarem inseridas em um regime repressor, a partir do final da década de 80, tornam-se pauta referente à velha Gestão escolar e democratização da escola: desafios e possibilidades de uma construção coletiva

A qualidade da educação, por exemplo, é uma das reivindicações que fomentarão diversos programas dos governos que se sucederam. Esta questão, será repetida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96, que “pontua 10 vezes o termo ‘qualidade’, seja como padrão de qualidade, padrão mínimo de qualidade, avaliação de qualidade, melhoria da qualidade, aprimoramento da qualidade e ensino de qualidade” (CURY, 2007, p. 14).

Paro (2007, p. 43) pontua que a educação de qualidade oferecida nas escolas públicas deve referir-se “à formação da personalidade do educando em sua integridade, não apenas à aquisição de conhecimentos em seu sentido tradicional”. Neste sentido, é necessário que o Estado fomente ações e tenha estratégias para que o ensino desenvolvido nas escolas possa efetivamente ser coerente e significativo aos educandos. Assim, as políticas desenvolvidas na educação, em especial, em prol da educação de qualidade, devem estar relacionadas com as expectativas dos alunos e com suas inspirações para o futuro (PARO, 2007).

Dourado, Santos e Oliveira (2007, p.6) destacam que: a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, e muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Desse modo, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre

os recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula. Em 1996, a LDB, Lei nº 9.394/1996, obedecendo ao comando constitucional, estabeleceu em seu art. 3º, VIII, que o ensino público deveria, obedecer ao princípio da gestão democrática. Além disso, em respeito organização federativa do país, o art. 14 atribuiu aos sistemas de ensino.

O texto foi organizado em quatro seções. A primeira faz referência ao caminho percorrido pela gestão democrática nos documentos legais, desde sua inclusão como princípio constitucional à inserção nos planos nacionais. A segunda seção relata os desdobramentos relacionados a esse tema ao longo da tramitação do PNE no Parlamento, estendendo-se da versão apresentada pelo Poder Executivo, na forma do Projeto de Lei nº 8.035/2010, à Lei nº 13.005, sancionada em 25 de junho de 2014. Na terceira seção, busca-se oferecer ao leitor uma aproximação sobre o cenário atual das formas de seleção e provimento do cargo/função de diretor escolar, aspecto que se insere no bojo da gestão democrática.

De acordo com a especialista em educação Heloísa Lück, ao site Educador360:

A gestão escolar aborda questões concretas da rotina educacional e busca garantir que as instituições de ensino tenham as condições necessárias para cumprir seu papel principal: ensinar com qualidade e formar cidadãos com as competências e habilidades indispensáveis para sua vida pessoal e profissional. (EDUCADOR360, 2018, s/p)

A gestão democrática como princípio pedagógico e como preceito constitucional não se restringe à escola. Ela impregna todos os sistemas e redes de ensino. O princípio constitucional da gestão democrática também não se limita à educação básica: ela se refere a todos os níveis e modalidades de ensino. Ademais, é preciso deixar claro que a gestão democrática não está separada de uma certa concepção da educação.

Não tem sentido falar de gestão democrática no contexto de uma educação tecnocrática ou autoritária. Ela deve ser coerente com uma concepção democrática e emancipadora da educação. Por que a escola privada rejeitou, em 1988, na Constituinte, a gestão democrática? Porque, com poucas exceções, o ensino privado não trabalha com uma concepção emancipadora da educação.

O tema da “Gestão democrática da educação com participação popular” ganha ainda mais relevância hoje, no momento em que se discute a criação do Sistema Nacional de Educação que define a articulação e a cooperação entre os entes

federativos. Essa lógica colaborativa só tem sentido se for cimentada pela gestão democrática e tiver por finalidade a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Diante do exposto, objetivo deste trabalho foi demonstrar fazer a análise da gestão escolar no PNE, abordando questões no concernente à gestão democrática e participativa, bem como as implicações para a construção de uma escola com gestão democrática para o ensino de qualidade.

Utilizou-se como metodologia a revisão bibliográfica realizada em livros e artigos científicos referentes ao tema de pesquisa, em que diversos autores foram citados. O Plano Nacional de Educação foi primordial na efetuação desta pesquisa.

Fundamentado nos referenciais adotados, este trabalho discorreu sobre a gestão escolar democrática e como a mesma auxilia em novas perspectivas para um ensino de qualidade e transformação da realidade da educação. A gestão escolar em uma perspectiva democrática ainda é um processo em construção, que conta com o amparo das legislações e políticas públicas, contudo, encontra-se em caminho para sua plena efetivação na prática.

2. ANÁLISE DA GESTÃO ESCOLAR NO PNE: GESTÃO ESCOLAR/PEDAGÓGICA

A educação escolar, para conseguir atingir seus objetivos, deverá ter conhecimento sobre a importância e delimitar o papel de cada funcionário. Com o gestor isso não é diferente. Para enfrentar os desafios e mudanças que as escolas têm passado na contemporaneidade e conseguir fazer com que toda a comunidade escolar esteja envolvida, é necessário que gestão pedagógica seja composta por educadores.

O objetivo dessa administração deverá atingir o fim pedagógico, ou seja, que o aluno seja educado. Mas isso não é uma tarefa fácil! Para construir uma instituição de ensino de qualidade é necessário que o projeto político-pedagógico de cada unidade seja construído de maneira coletiva. E os gestores deverão garantir que a problematização feita nesse documento não permaneça somente no âmbito do papel, dentro de uma gaveta. Por essa razão, a gestão pedagógica é tão importante. Ela deverá buscar sistematicamente que os recursos empregados na escola garantam o que a idealização do projeto político-pedagógico aconteça.

Vale destacar que, a gestão pedagógica deverá estar constantemente promovendo ações que visam proporcionar o envolvimento de todos que se

relacionam com a escola como, pais, funcionários, alunos, prestadores de serviços, entre outros. Portanto, ser um gestor pedagógico é ir além dos problemas burocráticos de cada unidade de ensino.

A função básica de um gestor escolar é singular. Esse profissional é encarregado de estruturar ambientes que assegurem o direito dos alunos de serem educados e cuidados da melhor forma possível, tendo como base o planejamento político e pedagógico daquela instituição, como foi dito nessa introdução. No entanto, como saber se a escola está conseguindo atingir seus objetivos? É nesse sentido que a importância da gestão pedagógica se faz tão necessária e insubstituível. É ela encarregada a realizar, a partir do exame e diagnóstico sobre as atividades, os espaços e as interações possibilitadas no ambiente escolar.

O gestor que é também um educador, deverá criar mecanismos democráticos e éticos para avaliar se as ações feitas na instituição estão conduzindo a uma educação de qualidade para todos os alunos. Isso envolve a concepção dos materiais e das metodologias de ensino, além da formação dos professores e da interação e participação com as famílias e a comunidade. Além de estar atento aos problemas enfrentados pela escola buscando a resolução efetiva desses conflitos.

O gerenciamento do currículo envolve todos aqueles aspectos relativos à correta implementação das **diretrizes pedagógicas**, bem como a avaliação dos processos de aprendizagem. Por isso, esse item representa uma das principais preocupações do gestor. O gestor que usualmente cuida dessa questão é o coordenador pedagógico. Isso significa que a apuração e a seleção das **estratégias de ensino** bem como a reflexão sobre as competências e os conteúdos mais condizentes com a realidade escolar deverão ser geridas por esse profissional.

Ademais, seguindo os Parâmetros Curriculares Nacionais, sendo assim a BNCC a escola deverá promover a elaboração de projetos transdisciplinares, capazes de alinhar conhecimento teórico e a vivência dos alunos. Nesse momento, é imprescindível o diálogo entre o coordenador pedagógico com o orientador pedagógico a fim de buscar medidas, junto a família para conseguir desenvolver os educandos dentro das suas especificidades.

A importância de uma gestão democrática como pudemos perceber, para obter sucesso em seu empreendimento, o gestor pedagógico necessita ter amplo conhecimento sobre educação e suas implicações para conseguir desenvolver um amplo projeto que seja eficiente e busque qualidade no ensino, bem como,

emancipação dos educandos. Isso significa, portanto, que ele deve possuir uma enorme capacidade de liderança e habilidades gerenciais proativas. Liderança, no entanto, não deve ser confundida com autoritarismo.

Ao contrário, é primordial que o gestor estimule medidas que construam uma escola democrática, capaz de envolver e respeitar todos os envolvidos nos seus processos. Diálogo é uma atitude fundamental para um bom ambiente de ensino. Assim, é muito salutar que ele busque a admiração dos docentes, gerando um bom clima de trabalho. Além disso, ele deve ser respeitado pelos alunos, tornando-se uma figura em que eles reconheçam um norte. Por fim, deve auxiliar os pais, desde que respeitada sua hierarquia. É somente com um ambiente inclusivo que a escola se torna um local de aprendizagem sólida, transformadora e harmônica. Como vimos, a gestão pedagógica é fundamental para uma instituição de ensino de qualidade.

2.1 GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

A democratização da sociedade brasileira e, especificamente, da educação, dar-se-á não apenas pela garantia de acesso à escola, mas também da permanência e do sucesso do educando. A escola precisa cumprir a sua função social. A gestão democrática é um dos temas mais discutidos entre os educadores, representando importante desafio na operacionalização das políticas de educação e no cotidiano da escola.

Tal como os temas tratados anteriormente – a gestão educacional e a gestão escolar – sua base legal remonta à Constituição de 1988 que define a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” como um de seus princípios (Art. 206, Inciso VI). No mesmo sentido também se expressa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que detalha o caput do artigo da Constituição, que utiliza os termos na forma desta Lei, acrescentando as palavras “e da legislação dos sistemas de ensino” (Art. 3, Inciso VIII). Cabe ressaltar que a educação brasileira está voltada para atender de um modo geral a todos que vão à busca da mesma, garantir a todos os acessos livre e sem distinção de raça, credo ou cor.

Segundo Sofia Lerche Vieira (2005, s/p.), “ a LDB de 1996 é a primeira das leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar, marcando um momento em que a escola passa a configura-se como um novo foco da política educacional”. O detalhamento de suas incumbências pode ser visualizado a seguir:

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;
- II. Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III. Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV. Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V. Prover meios para a recuperação de alunos de menor rendimento;
- VI. Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da Sociedade com a escola.
- VII. Informar os pais e responsáveis sobre a freqüência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (BRASIL, 2005, Artigo 12)

A elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. Isto porque desta definição dependem muitas outras. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu torno. Não por acaso, os educadores têm tido especial interesse sobre a literatura acerca dessa matéria, expressando um desejo de traduzir em ação aquilo que dispõe a legislação educacional (Veiga, 19998; Resende & Veiga, 2001; Sousa & Correa, 2002).

São tarefas específicas da escola a gestão de seu pessoal, assim como de seus recursos materiais e financeiros. Noutras palavras, cabe a ela gerir seu patrimônio imaterial – as pessoas, as ideias, a cultura produzida em seu interior – e material prédio e instalações, equipamentos, laboratórios, livros, enfim, tudo aquilo que se traduz na parte física de uma instituição escolar. Além dessas atribuições, e acima de qualquer outra dimensão, porém, está a incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola – o ensino e a aprendizagem.

2.2 GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO PNE

A Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) é 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.

Nas estratégias apresentadas neste documento ratifica a ideia da participação da comunidade escolar na escolha dos dirigentes, inclusive vinculando o repasse de verbas caso os Estados e Municípios tenham aprovado uma lei para fazer cumprir a participação na escolha dos diretores escolares, seguido de outra estratégia que

caracteriza que além da consulta a comunidade, os candidatos sejam avaliados por critérios técnicos e de desempenho. Vejamos as estratégias na íntegra: Estratégias:

19.1) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares; 19.2) Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares. (BRASIL, 2010)

Embora conste nas diretrizes do Projeto de Lei (PNE- 2011-2020) a “difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação” (BRASIL, 2010, p. 1) e citações sobre o conselho escolar como gestão democrática, ele voltou-se maciçamente para eleição de diretores como forma de gestão democrática.

A necessidade de um sistema educacional é um fato que vem sendo desenhado desde o século passado. Na história da educação, consta que desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que se chamava “A Reconstrução Educacional no Brasil - ao Povo e ao Governo”, os vinte e seis signatários propunham um documento que esboçava a educação nacional, por meio de tópicos como fundamentos da educação, a organização e a administração do sistema educacional, as bases psicobiológicas da educação, o planejamento do sistema, conforme princípios e diretrizes e a democracia como conclusão (SAVIANI, 2013).

O Manifesto tratava no final do texto sobre a “Democracia – Um programa de longos deveres”, dando ênfase às dificuldades encontradas no contexto educacional, almejando a democratização do ensino, pensando a educação como direitos de todos os cidadãos e dever do Estado. Desse modo, “em conformidade com a orientação consubstanciada nos fundamentos, princípios e diretrizes apresentadas, o “Manifesto” delineia o “planejamento do sistema educacional” esboçando o “plano de reconstrução educacional”. (SAVIANI, 2013, p. 247).

O capítulo educacional da Constituição de 1934, em sua alínea “a” do art. 150, traz como competência da União: “a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (BRASIL, 1934).

Nota-se que o Manifesto influenciou bastante a Constituição de 1934, não só na indicação de um Plano Nacional, mas em artigos que direcionavam para uma

diretriz da educação brasileira. No entanto, o Plano Nacional de Educação (PNE) demora a se concretizar, embora “todas as Constituições posteriores, com exceção de Carta de 37, incorporaram, implícita ou explicitamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2001).

O Plano em forma de Revista Educação e Cultura Contemporânea, v. 13, n. 33 263 Lei, surge somente em 2001, após a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN nº 9394/96, mas é importante ressaltar que “o primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional nº 4.024, de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei[...]”. (BRASIL, 2001).

Em 9 de janeiro de 2001 para o decênio (2001-2011), foi sancionada a Lei nº 10.172/2001, que trata do PNE, porém “[...] acabou de se configurar basicamente a partir dos projetos do MEC, o presidente impôs nove vetos ao plano, e sua maioria relacionada ao financiamento e as suas metas. ” (SOUZA; ALCÂNTARA; VASCONCELOS, 2014, p. 89).

O PNE nos apresentou um diagnóstico da educação brasileira e trazia consigo, diretrizes, objetivos e metas para serem alcançados a partir da atual situação brasileira, constando que: “democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.” (BRASIL, 2001).

Encontramos nas diferentes etapas da educação um incentivo para a gestão democrática, como no caso dos objetivos e metas da educação Infantil: “Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos”; do Ensino Fundamental “Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes” e do Ensino Médio “13. “Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas” (BRASIL, 2001).

Contudo, é somente no Ensino Fundamental que encontramos as diretrizes para uma gestão democrática: Reforçando o projeto político-pedagógico da escola,

como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar surge os conselhos escolares, que deverão orientar-se pelo princípio democrático da participação. A gestão da educação e a cobrança de resultados, tanto das metas como dos objetivos propostos neste plano, envolverão comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação. (BRASIL, 2001).

No que se refere ao PNE (2001-2011), Dourado (2002), nos alerta que este não foi aliado ao Plano Plurianual², fato que impossibilitou programas e projetos não serem desenvolvidos em consonância com o PNE, “Considerando que o PPA é um instrumento fundamental do orçamento público, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, esse processo não resultou em organicidade orçamentária que viesse dar efetividade às metas do PNE.” (DOURADO, 2007, p. 929).

Cientes que a Gestão Democrática do Ensino está prevista na Carta Cidadã e na LDBEN 9394/96, sabemos que sempre foi um desafio sua concretude, pois existem dois pilares principais que é a consulta popular para a direção escolar e a instituição de colegiados para que ocorra de fato a decisão compartilhada de decisões para nos aproximarmos de uma qualidade educacional desejada.

No final da vigência do PNE, o Ministério da Educação (MEC), lança a Conferência Nacional de Educação (CONAE), cujo título era “Construindo o Sistema Nacional de Educação: O Plano Nacional de Educação diretrizes e estratégias de ação” (BRASIL, 2010) por meio de um documento base que deveria ser discutido em conferências municipais, intermunicipais, estaduais até chegar a Conferência Nacional. Essas conferências tinham como desígnio não só a discussão do documento, como a indicação de delegados para a etapa final que aconteceu de 28/03/2010 a 01/04/2010 em Brasília/DF. Esta etapa tinha como objetivo construir o alicerce para o novo PNE que deveria ter validade de 2011-2020

Nas escolas públicas brasileiras em que os diretores são escolhidos por meio de seleção e eleição, há menos incidência de ausência de conselhos escolares (8,5 contra 15% dos demais) e os conselhos escolares quando existentes, reuniu-se mais vezes no ano [...]”. (BRASIL, 2010). De acordo com a legislação que trata da gestão democrática, sabemos que ela não se resume a eleição de diretores, pois a eleição sozinha não garante a gestão democrática, pelos motivos assinalados por Paro (1996, p. 392):

Em síntese, a razão determinante da opção pela eleição, como mecanismo de seleção de diretores, é a crença de que, por um lado, pode-se escolher um profissional que se articule com os interesses da escola, e por outro, o próprio método de escolha condiciona, em certa medida, seu compromisso, não com o Estado, como fazem as opções do concurso e da nomeação, mas com os servidores e usuários da escola. Mas, por mais importante que seja esse comprometimento - porque deixa aberta a possibilidade de o diretor, articulando-se com usuários e servidores, pressionar o Estado - ele é apenas um recurso para melhorar a escola, não uma certeza. Tudo dependerá do jogo de forças envolvidas, que não é função, obviamente, apenas da eleição do diretor.

Por este e outros motivos, o texto do Projeto Lei foi alvo de constantes emendas, passando por consideráveis mudanças até a efetiva promulgação da Lei no ano de 2014. Foram 3.365 emendas ao projeto até que fosse promulgada a Lei nº 13.005 em 24 de junho de 2014, no qual prevê na meta e estratégias.

A primeira estratégia reforça o inteiro teor da meta 19, articulando a necessidade imediata de legislação específica, vinculando algumas transferências da União para os entes federados como meio de fomentar que legislações sobre o tema saiam do mundo das ideias para a concretização da gestão democrática do ensino.

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. (BRASIL, 2010)

A segunda estratégia, apresenta os conselhos de educação, como importantes mecanismos de controle das políticas públicas educacionais, fortalecendo esses conselhos que se tornam mecanismos suficiente de acompanhamento adequado do uso das verbas públicas. Portanto, o melhor caminho a percorrer é a formação dos conselheiros para que exerçam suas funções com conhecimento que lhe é devido e com condições estruturais adequadas para o devido acompanhamento.

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. (BRASIL, 2010)

A terceira estratégia busca dar voz a todos trabalhadores e usuários das políticas públicas educacionais, visando a democracia participativa. Assim, os

cidadãos poderão acompanhar a execução dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.

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. (BRASIL, 2010)

A estratégia quatro tem foco no aluno e em seus pais, afinal ninguém melhor do que os discentes e seus responsáveis para dizer o ideal de escola que desejam, portanto é mais do que necessário a criação e/ou fortalecimento por meio dos grêmios estudantis e na constituição de associações de pais, sempre em consonância com os conselhos escolares no planejamento, na execução, no acompanhamento e na fiscalização das ações educacionais.

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. (BRASIL, 2010)

A estratégia cinco, fala de dois conselhos importantes que deliberam sobre questões educacionais: o Conselho Municipal e o Conselho Escolar. O Conselho Municipal no campo macro da gestão e o Conselho Escolar na gestão da escola pública, pois ele “constitui na própria expressão da escola, como seu instrumento de tomada de decisão. O Conselho Escolar,[...], representa a própria escola, sendo a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence.” (BRASIL, 2004, p. 36). Os conselhos precisam ser autônomos, sem influência da gestão educacional, portanto a formação dos conselheiros é de suma importância para uma atuação eficaz, sabedores das suas funções e participando diretamente nas ações que vão além do fiscalizar, os conselheiros participarão da construção coletiva do projeto pedagógico da escola e na mobilização da comunidade escolar e local, visando a qualidade da educação.

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. (BRASIL, 2010)

A estratégia seis possui duas questões de análise, uma delas é a participação no projeto político pedagógico da escola, ratificando a LDBEN nº9394/96 e convida os pais a participar da avaliação dos professores e gestores escolares. Deixando somente para os pais a responsabilidade de avaliar o trabalho docente e de seus gestores.

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; A estratégia sete, visa autonomia da gestão escolar, prescrita na legislação nacional, com foco principal na descentralização da gestão escolar dos escalões superiores. Nesse sentido, temos um grande desafio, pois o que se vê é uma descontração das ações.

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 2010)

A estratégia oito é bastante intrigante, primeiro ela trata de formação de diretores e gestores, dando dubio sentido ao cargo. Libâneo (2015, p.85), nos esclarece que “[...] administrar é o ato de governar, de por em prática um conjunto de normas e funções; gerir é administrar, gerenciar, dirigir. (grifos do autor). Esse mesmo autor nos fala que são significados muito parecidos e que “alguns autores utilizam essas duas expressões indistintamente e outros atribuem maior amplitude a uma ou a outra.”. Contudo, a na meta e estratégias se fala o tempo todo em gestão.

No que se refere a formação é devidamente necessária diante da especificidade do cargo ocupado e do conhecimento das legislações locais para o desempenho das funções. Um outro quesito é que se até agora se falou de participação da comunidade escolar e local e conselhos escolares, criação de grêmios, consulta pública à comunidade escolar, autonomia, entre outras questões que tecem a gestão democrática. No entanto, essa estratégia vai falar de prova nacional para o provimento do cargo. Isso seria democrático?

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, 2010)

A meta dezenove traz importantes análises que precisam ser pensadas em cada Município e Estado nos seus planos locais, a participação dos cidadãos na construção dos planos é de fundamental importância, pois com ele traçaremos a próxima década da educação. Embora a construção coletiva do plano passe pelo

poder legislativo e nessa instância pode haver mudanças, devemos lutar para que nossos anseios postos nas conferências sejam respeitados.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratar da gestão democrática é um assunto que não se esgota, até porque a cada dia nos deparamos com um mundo em constante mudança e nós temos que estar sempre acompanhando essas mudanças para que a realidade da escola não fique distanciada da realidade do mundo em que vivemos. São diversas as Leis que, partindo das determinações da Constituição de Federal de 1988, se entre cruzam com o intuito de atender a educação nacional. Assim sendo, os planos de educação constituem-se importantes documentos que visam dar concretude ao planejamento associado à educação nacional, os quais, respeitando a legislação vigente, buscam, entre outros, garantir o direito dos estudantes a uma educação de qualidade.

Em busca de uma educação de qualidade para todos, nos deparamos com um fator intraescolar fundamental para a concretização desse objetivo, a gestão escolar, mais ainda, a busca de uma gestão escolar (e educacional) democrática em que todos os atores sociais efetivamente participem dessa gestão. Deste modo, para além da universalização e democratização do acesso e da permanência no ensino público, precisamos pensar na permanência de qualidade, ou melhor, na qualidade da permanência dos nossos alunos na escola que deve ser atrelada ao processo participativo e de tomada de decisões junto com a gestão da/na escola (BERNADO, 2015).

A gestão é o fator predominante para a melhoria da qualidade da educação. De acordo com Costa (2009), a gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico e que as diretrizes e políticas educacionais públicas precisam estar afinadas com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo, com soluções próprias, no âmbito de suas competências; de participação e de compartilhamento, com tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados com acompanhamento e avaliação e retorno de informações e transparência com demonstração pública de seus processos e resultados.

O estudo realizado nos mostra que a gestão democrática é um quesito constante desde a redemocratização do país. Com o PNE (2001-2010) ele veio

engatinhando até ganhar seu alicerce no PNE (2014-2024), porém existe uma gana dos cidadãos brasileiros em alcançar primeiro um dos pilares da democracia que é a eleição de diretores, considerado uma limitação para alcançar a democracia no ensino (BORDE; BERNADO, 2015). Porém, as descontinuidades das políticas educacionais podem ser observadas pela criação de diversas leis que refletem momentos políticos econômicos em que o Brasil se encontra, como a Lei no. 9394/96 e demais legislações já abordadas neste artigo, fazendo-se notar que a formação dos cidadãos sempre atendeu à demanda do mercado capitalista.

No que tange aos cidadãos, esses são convidados a participar do controle social, por meio da fiscalização da utilização da verba pública através dos conselhos, tendo como princípio a gestão democrática prevista na Carta Cidadã. A democracia no ensino possui em um dos seus pilares, os Conselhos Escolares, como órgão colegiado que tem representação de pais, professores, funcionários, alunos, comunidade local e diretores, Assim, “No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada” (BRASIL, 2004).

Contudo, não se pode negar que nas últimas décadas tivemos avanços consideráveis no que diz respeito à gestão democrática nas escolas públicas. A gestão escolar é o melhor caminho para se obter o sucesso da/na escola, levando-se em consideração que toda mudança gera rupturas, possibilitando, assim, a abertura de novos caminhos em busca de uma gestão de fato democrática e participativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 jul. 1934. Brasília, 1934. Disponível em: Acesso em: 29 jul. 2019.

BRASIL. **LEI N° 010172 , DE 9 DE JANEIRO DE 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>> Acesso em 30 jul, 2019

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei 9394/96**. Brasília: Ministério da Educação, 2005.

BRASIL. Conferência Nacional De Educação, 2010, Brasília. **Construindo o Plano Articulado de Educação:o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias**. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/doc_base_conae_revisado2.pdf>. Acesso em 29 jul. 2019>

BRASIL. **Projeto de lei. Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020**. Brasília, 2010.

BERNADO, E. S. **Gestão escolar (e educacional) numa perspectiva democrática**: limites e possibilidades in: Oliveira, Lia Maria Teixeira de; Lino, Lucília Augusta (Org.). Conselho Escolar: interfaces, experiência e desafios.1 ed. Seropédica: UFFRJ, v.1, p. 64-83, 2015.

BORDE, Amanda Moreira; BERNADO, Elisangela da Silva. In: EDUCERE, XII Congresso Nacional de Educação, 2015, Curitiba. **Uma análise da Gestão Democrática e da educação em tempo integral no Brasil**: Foco nos planos nacional de educação, Curitiba. Anais eletrônicos. Curitiba: EDUCERE, 2015, p. 8967-8990. Disponível em: < <http://educere.bruc.com.br/anais/p1/trabalhos.html?q=borde> >Acesso em: 28 de abr. 2019

COSTA, Jane Elizabeth Ribeiro. **Gestão democrática**: fator determinante para o sucesso da escola pública como agente transformador. Educação, 2009.

DOURADO, Luiz Fernando. **Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil**: Limites e Perspectivas. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

EDUCADOR360. **Gestão Escolar**: Pilares. Disponível em:<<https://educador360.com/gestao/gestao-escolar-pilares/>> Acesso 12 ago.2019

FERRARI, Alfonso. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: MCGraw-Hill do Brasil, 1982.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de; VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Escola: espaço do projeto pedagógico**. 4.ed. Campinas: Papirus, 2001.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

VIEIRA, Sofia Lerche **Novos paradigmas de gestão escolar/Secretaria da Educação Básica do Ceará** – Fortaleza: Edições SEDUC, 2005

SOUSA, José Vieira de; CORREA, Juliane. **Projeto Pedagógico: a autonomia construída no cotidiano escolar**. In: VIEIRA, Sofia Lerche (Org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 47-75.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha ; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves Vasconcelos. **Previsões de regime de colaboração na gestão da educação em São Gonçalo (RJ): uma análise exploratória pautada no Plano Municipal de Educação**. In : TAVARES, Maria Tereza Goudard (Org.). **Poder Local e Políticas Públicas para a Educação em Periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Quartet, 2015

VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Projeto pedagógico: uma construção possível**. 8. ed. Campinas: Papirus, 1998.