



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

ELIDIANE SOARES DE ARAÚJO CRUZ

**A NORMATIZAÇÃO DA GESTÃO “DEMOCRÁTICA” NA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO (AC)**

Rio Branco (AC)

2024

ELIDIANE SOARES DE ARAÚJO CRUZ

**A NORMATIZAÇÃO DA GESTÃO “DEMOCRÁTICA” NA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO (AC)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre, na Linha de Pesquisa Políticas e Gestão Educacional, como pré-requisito para obtenção ao título de mestra em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dra. Lúcia de Fátima Melo

Rio Branco (AC)

2024

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

C957n Cruz, Elidiane Soares de Araújo, 1976 -

A normatização da gestão “democrática” na rede pública municipal de ensino de Rio Branco (AC) / Elidiane Soares de Araújo Cruz; orientadora: Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo. – 2024.

114 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Programa de Pós-Graduação em Educação. Rio Branco, 2024.

Inclui referências bibliográfica.

1. Escolas públicas – Rio Branco (AC). 2. Gestão democrática – Escolas Públicas – Rio Branco (AC). 3. Educação. I. Melo, Lúcia de Fátima (orientadora). II. Título.

CDD: 370

ELIDIANE SOARES DE ARAÚJO CRUZ

**A NORMATIZAÇÃO DA GESTÃO “DEMOCRÁTICA” NA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO (AC)**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, do Curso de Mestrado em Educação, da Universidade Federal do Acre.
Linha: Políticas e Gestão Educacional.

EXAMINADORES

Profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo
Orientadora e Presidente da Banca
(Programa de Pós-Graduação em Educação/UFAC)

Prof. Dr. Mark Clark Assen de Carvalho
Examinador Interno
(Universidade Federal do Acre – PPGE /UFAC)

Profa. Dra. Rosilene Lagares
Examinadora Externa
(Universidade Federal do Tocantins-UFT)

Rio Branco (AC), _____/_____/ de 2024.

Dedico este trabalho a todos que defendem a educação pública de gestão pública e que lutam contra as ideias neoliberais, que insistem em converter os valores humanísticos da escola pública em valores capitalistas, transformando-a em uma empresa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente:

Em primeiro lugar, a Deus, por estar presente na minha vida, me guiando com sabedoria e discernimento para concluir esta dissertação de mestrado.

À minha querida e amada família, representada pelo meu alicerce, que é minha mãe, Suely Soares Cruz, e meu pai, Marcos Aurélio (*In Memoriam*).

Aos meus queridos e eternos avós Lidia Jovino e Atanagildo Moreira (*In Memoriam*), que desde cedo me protegeram e cuidaram de mim.

Ao município de Brasiléia, onde minha infância e adolescência foram vivenciadas intensamente no Grupo Escolar Getúlio Vargas e na Escola Kairala José Kairala.

Aos meus sobrinhos amados João Vitor, Bernardo Cruz, Davi Enzo e Clara Sofhia. Vocês são o meu morango do Nordeste.

Aos meus irmãos, Marcelli Soares e Gomery Soares, pelo incentivo.

À profa. Dra. Lúcia de Fátima Melo, minha orientadora, pela paciência e empenho com que sempre conduziu a realização desta pesquisa.

Aos professores Dra. Rosilene Lagares e Dr. Mark Clark Assen de Carvalho, pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação e defesa desta dissertação.

À Universidade Federal do Acre (UFAC) e aos professores do Programa de Mestrado em Educação (PPGE), pelo empenho, dedicação e perseverança na realização do curso.

Ao Restaurante Universitário (RU), por proporcionar a segurança alimentar e nutricional, além de ser essencial na Política de Assistência Estudantil.

À Secretaria Municipal de Educação (SEME) e ao Departamento de Gestão Escolar.

Aos meus novos colegas, Julian Vinícius Silva Martins e Pedro Henrique Silva Cordeiro. Essa turminha é fera na Língua Espanhola.

Ao querido e sábio professor Cícero Rodrigues de Souza.

Às minhas colegas do mestrado em Educação: Isabele Castor, Agatha Christie, Ildemar Vera, Mariana Batista, Emylaine Fernanda, Fillipe Ferreira, Kethleen Makalaine, John Kenede, Elayne Magalhães, Joelma Franzini, Manu Andrade, Muller Padilha, Érica Lima, Olga Mirian, Maria Josina, Rivanda Macedo e Roseane Lopes, cujo apoio, parceria e dedicação estiveram presentes nos momentos desta trajetória.

Às amigas que a vida me deu: Maria da Conceição de Moura Silva, Flavia Oliveira, Janine Oliveira (Dinda), Diovane Rodrigues, Natalie Messias, Izabele Castor, Rosangela Monteiro e Suely Melo.

RESUMO

Este estudo busca analisar o princípio da normatização da chamada gestão “democrática” na rede municipal de ensino de Rio Branco (AC), tendo como referência sua normatização, na tentativa de revelar eventuais alterações pós-contexto do PNE/2014 e medidas adotadas pelo sistema municipal, a fim de fazer valer o que determina a sua Meta 19 e suas estratégias e o que ficou estabelecido no art. 9º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014). A investigação adota uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica e estruturada em etapas que se interligaram, sendo elas: construção de um suporte teórico, mediante a leitura e análise de publicações relacionadas à temática, que procurou evidenciar o contexto de reforma do Estado brasileiro a partir da década de 1990 e como ações de cunho neoliberais causam mudanças na forma de gestão com a introdução da Nova Gestão Pública (NGP), cuja finalidade era reorganizar a gestão, desburocratizando e inserindo aspectos da cultura empresarial, sob a defesa da eficiência, rendimento e descentralização da gestão. Para esta análise, buscou-se aporte teórico em autores como: Anderson (2017), Azevedo (2017), Barroso (2003, 2006), Ball (2004, 2005, 2007), Bobbio (1997), Bresser (2010), Carvalho (2008), Cury (2007), Dourado (2007), Freitas (2012), Marques (1990), Martins (2002, 2022), Morais (2021), Melo (2010, 2018, 2023), Mendonça (1986, 1987), Oliveira (2006, 2018, 2019), Paro (1995, 2001, 2015), Peroni (2010), Saviani (2014) e Soares (2016), dentre outras. A outra etapa consistiu na identificação e análise de legislações de âmbito federal, estadual e municipal que tratam da Gestão Democrática. No âmbito federal, a CF de 1988 (Brasil, 1988); Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), e PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014). Na esfera estadual, recorreu-se à Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016 (Brasil, 2016), e em âmbito municipal, à legislação nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), e posterior alterações (Leis nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011; Lei nº 1.554, de 2 de dezembro de 2005; Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020, e Lei Municipal nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013, que tratam da gestão democrática) e o Plano Municipal de Educação (PME), Lei nº 2.116, de 29 de junho de 2015 (Acre, 2015). Os resultados conclusivos do estudo apontam que a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), em que pesem seus avanços, apresenta certas características da Nova Gestão Pública, o que esmaece a ideia de Gestão Escolar Democrática. O município de Rio Branco normatizou a chamada gestão escolar “democrática” antes da aprovação do PNE/2014, sendo sua legislação aprovada do ano de 2005, portanto, já havia cumprido com as determinações previstas no art. 9º dessa legislação quanto ao processo de elaboração e aprovação dessas leis específicas no prazo de dois anos, o que demonstra um avanço concreto em relação ao previsto no PNE/2014. Com relação aos conteúdos da meta 12 do PME/2015, em cotejamento com a meta 19 do PNE/2014, ficou clara a tímida influência do PNE/2014 no PME de Rio Branco, ou seja, o município restringiu suas estratégias em relação ao plano federal e ainda apresenta contradições na sua definição, indicando espaços decisórios conflituosos em âmbito local, que nem sempre estão em harmonia com o que determina o PNE/2014, o que também dificulta e restringe os princípios inerentes à Gestão Democrática.

Palavras-chave: Gestão Democrática; Normatização; Rede Pública de Ensino de Rio Branco (AC).

ABSTRACT

This study analyzes the principle of democratic management in the municipal education network of Rio Branco-Acre, taking as a reference its standardization in an attempt to reveal possible changes following the context of PNE/2014 and measures adopted by the municipal system in order to enforce what determines its Goal 19 and strategies and what was established in art. 9th of this law. The investigation adopts a qualitative approach, of a descriptive and analytical nature and was structured in interconnected stages, namely: construction of theoretical support, through reading and analysis of publications related to the theme that sought to highlight the context of reform of the Brazilian State from the 1990s onwards and how neoliberal actions cause changes in the form of management with the introduction of New Public Management (NGP), whose purpose was to reorganize management, reducing bureaucracy and inserting aspects of business culture, under the defense efficiency, yield and decentralization of management. For this analysis, theoretical support was sought from authors such as: Anderson (2017), Azevedo (2017), Barroso (2003, 2006), Ball (2004, 2005, 2007), Bobbio (1997), Bresser (2010), Carvalho (2008), Cury (2007), Dourado (2007), Freitas (2012), Marques (1990), Martins (2002,2022), Morais (2021), Melo (2010,2018,2023), Mendonça (1986,1987), Oliveira (2006,2018,2019), Paro (1995,2001,2015), Peroni (2010), Saviani (2014) and Soares (2016), among others. The other stage consisted of identifying and analyzing federal, state and municipal legislation that deals with Democratic Management. Under the Federal CF of 1988; Education Guidelines and Bases Law – No. 9394/96 and PNE, Law No. 13,005/2014. At the state level, we resort to Law No. 3,141/2016 and at the municipal level, legislation No. 1,537/2005 and subsequent amendments (Laws No. 1,888 of December 30, 2011, Law No. 1,554 of December 2, 2005, Law No. 2,352 of March 19, 2020 and Municipal Law No. 2,029, of December 23, 2013, which deal with democratic management) and the Municipal Education Plan – PME, Law No. 2,116 of June 29, 2015. The conclusive result of the study indicates that Law No. 1,537/2005, despite its advances, presents certain characteristics of New Public Management, which weakens the idea of Democratic School Management. The Municipality of Rio Branco established democratic school management before the approval of PNE/2014, as its legislation dates back to 2005, therefore, it had already complied with the determinations set out in article 9 of this legislation regarding the drafting and approval process. of these specific laws within a period of 2 (two) years, demonstrate a concrete advance in relation to the PNE/2014, with regard to the period of 2 (two) years for its implementation. In relation to the contents of target 12 of the PME/ 2015 in comparison with target 19 of PNE/2014, the timid influence of PNE/2014 on the PME of Rio Branco became clear, that is, the municipality restricted its strategies in relation to the Federal Plan and still presents contradictions in its definition, indicating spaces conflicting decision-making at the local level that is not always in harmony with what determines the PNE/2014, with regard to democratic management.

Keywords: Democratic Management; Standardization; Public Education Network of Rio Branco/Acre.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Base legal da pesquisa.....	24
Quadro 2 – A Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), e seus aspectos gerenciais influenciados pela Nova Gestão Pública.....	53
Quadro 3 – Curso de gestão escolar	61
Quadro 4 – Atribuições do gestor escolar (Lei nº 1.537/2005 e Lei nº 2.352/2020).....	63
Quadro 5 –Vacância na função do gestor escolar.....	66
Quadro 6 – Quantidade de gestores escolares eleitos para o quadriênio 2023-2026.....	72
Quadro 7 – Estrutura do PME de Rio Branco.....	79
Quadro 8 – A meta da GDE nas leis de gestão do município de Rio Branco.....	93

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Gratificação da função de gestor, conforme a tipificação da unidade educativa, a partir da LC nº 85/2020.....	69
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Acre
APMs	Associação de pais e mestres
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CE	Conselho Escolar
CEA	Casa do Estudante Acreano
CEI	Creche, Centro de Educação Infantil
CF	Constituição Federal
CODEP	Conselho dos Diretores Municipais de Rio Branco
CORECON	Conselho Regional de Economia
CME	Conselho Municipal de Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAAO	Faculdade da Amazônia Ocidental
FPA	Frente Popular do Acre
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
GD	Gestão Democrática
GDE	Gestão Democrática do Ensino
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFAC	Instituto Federal do Acre
IGMA	Índice de Gestão Municipal Áquila
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LC	Lei Complementar
LGD	Lei de Gestão Democrática
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

PCCR	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração
PEE	Plano Estadual de Educação
PEQ	Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem
PME	Plano Municipal de Educação
PMRB	Prefeitura Municipal de Rio Branco
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Educação
PP	Partido Progressista
PPP	Projeto Político Pedagógico
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PROA	Programa de Avaliação da Aprendizagem
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PT	Partido do Trabalhador
SEME	Secretaria Municipal de Educação
SINTEAC	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre
SSEM RB	Sindicato dos Servidores Municipais de Rio Branco
VAAT	Valor Aluno/Ano Total
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UEX	Unidade Executora
UFAC	Universidade Federal do Acre
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO E DA NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	28
2.1 O CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990 – BREVES CONSIDERAÇÕES.....	29
2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO ESCOLAR.....	35
2.3 O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E SEUS MARCOS LEGAIS.....	40
3 O PRINCÍPIO DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA” DO ENSINO NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE RIO BRANCO (AC).....	49
3.1 SITUANDO RIO BRANCO: BREVES NOTAS DE SUA HISTÓRIA E SUA REDE DE ENSINO.....	49
3.2 AS NORMATIVAS LEGAIS DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA” NA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO E AS INFLUÊNCIAS DA NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	52
4 AS ALTERAÇÕES NA NORMATIZAÇÃO E AS DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAR A “GESTÃO DEMOCRÁTICA”.....	58
4.1 O PERFIL DO DIRETOR DAS UNIDADES EDUCATIVAS, FORMAÇÃO, ATRIBUIÇÕES E SALÁRIOS.....	58
4.2 DO CONSELHO ESCOLAR.....	72
4.3 O PME DE RIO BRANCO E O (DES)CUMPRIMENTO DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA”.....	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
REFERÊNCIAS.....	104

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa vincula-se à Linha de pesquisa “Políticas e Gestão Educacional”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre (PPGE/UFAC). Busca analisar a normatização do princípio da chamada gestão “democrática” na rede pública municipal de ensino de Rio Branco, capital do Estado do Acre, tendo como marco de referência a Lei atual de gestão municipal, nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), que “dispõe sobre a gestão democrática da educação básica do ensino municipal” e suas alterações.

Interessou a esta pesquisa analisar também quais foram as medidas adotadas na rede pública para materializar o princípio da gestão “democrática”, a qual está prevista no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014), no seu artigo 9º, que assim, dispõe:

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 (Acre, 2014).

No mesmo sentido, a meta 19 do PNE (2014) traz as condições e prazos 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, 2014) e suas respectivas estratégias. Dessa forma, interessa na legislação municipal analisar se houve alterações e também entre outras questões, como se o ente municipal vem cumprindo com as determinações previstas no PNE/2014, notadamente o que se encontra estabelecido tanto na Meta 19 como em seu art. 9º.

A gestão “democrática” da educação básica de Rio Branco, conforme já elencado anteriormente, é regida pela legislação nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), e suas alterações posteriores também se encontram asseguradas no atual Plano Municipal de Educação (PME) para o decênio 2015-2025, Lei nº 2.116, de 29 de junho de 2015 (Acre, 2015), em sua meta 12.

Dentre as diversas diretrizes do PME, está contemplado o fortalecimento da gestão democrática, com a participação da sociedade na definição, acompanhamento e controle das políticas públicas para a educação no município de Rio Branco. No mesmo sentido, a meta 12

do PME, referente à gestão democrática, assegura até o fim do segundo ano de vigência desse plano a construção de instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Rio Branco, vinculando-a ao alcance de metas de aprendizagem (Acre, 2015).

Realizando um comparativo da lei de gestão democrática de Rio Branco com o art. 9º e a meta 19 do PNE/2014, que traz a exigência de os entes federados aprovarem leis específicas no prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática, percebe-se que tal exigência, ainda que não siga o que diz o PNE, vem sendo cumprida pelo poder municipal, pois, antes da elaboração do PNE/2014, o supracitado município aprovou a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), que institui a gestão “democrática” da educação básica do município de Rio Branco, objeto de estudo desta pesquisa, e suas alterações, de modo a revelar algumas especificidades que a lei enseja.

A meta 19 do PNE/2014 compõe-se de oito estratégias. Entre elas, está a estratégia 19.1 que prioriza o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica para regulamentar 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. Pela descrição dessa estratégia, há prioridades nos processos de transferências de recursos destinados à educação, com previsão na legislação federal da escolha dos gestores das unidades educativas, estabelecendo critérios para a organização, dinamização e implementação da gestão democrática a partir do processo de seleção da escolha dos gestores e do Conselho Escolar.

A discussão da supracitada estratégia será melhor discutida em momento oportuno deste estudo, na tentativa de revelar como o poder público municipal vem dando cumprimento a ela, especificamente no repasse dos recursos financeiros das escolas de sua rede de ensino, que têm seu valor calculado com base no censo escolar do ano anterior. Em relação à gestão democrática, foi aprovada a legislação nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), que adota o sistema seletivo para a escolha de dirigentes de unidades escolares e do conselho das unidades educativas.

Uma outra estratégia importante prevista na Meta 19 do PNE/2014 é a que destaca a atuação dos conselhos das unidades educativas e a participação dos sujeitos, que é de fundamental importância para a efetivação de uma gestão democrática. Desse modo, essa atuação participativa dos conselhos escolares auxiliam os gestores nas tomadas de decisões das

escolas, principalmente nos investimentos dos recursos financeiros e materiais. Tem-se, na formação dos conselheiros, mecanismos legais de atuação democrática nos mais diversos setores da instituição de ensino.

Dessa forma, o processo formativo do conselho escolar está previsto na estratégia 19.2, que assim, dispõe: 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-lhes colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções. Logo, o processo formativo dos conselhos das unidades educativas fortalece os sujeitos envolvidos nas atividades escolares, com os ideais democráticos e participativos, tornando-o responsável pelas tomadas das decisões nas escolas.

A estratégia 19.3 incentiva 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 do PNE /2014 e dos seus planos de educação. Já a estratégia 19.4 estimula, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-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.

Na sequência, a estratégia 19.5 estimula 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. Por fim, as demais estratégias, 19.6, 19.7 e 19.8, referem-se à gestão escolar democrática, definindo o seguinte:

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, 2014).

As estratégias apresentadas buscam fortalecer a autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola e a promoção de ações e programas de capacitação dos diretores escolares, fortalecendo a gestão escolar democrática com a participação da sociedade nos processos decisórios das instituições de ensino.

Destaca-se que, dentre as alterações da lei de gestão das escolas no município de Rio Branco, serão enfatizadas nesta pesquisa aquelas ocorridas a partir de 2014, quando se aprovou o Plano Nacional de Educação, a saber: o mandato dos membros dos conselhos escolares e sua duração; os requisitos necessários para participar do processo seletivo para a função de diretor escolar; o curso de gestão escolar promovido pela SEME, destinado à formação continuada aos diretores eleitos; a certificação do curso de gestão escolar; a frequência mínima para participar da 2ª etapa do processo seletivo de eleição dos diretores candidatos à reeleição; vacância da função de diretor; nomeação de professor para responder pelas unidades educativas com menos de 100 alunos; atribuições do diretor de unidade escolar; classificação das unidades escolares do sistema municipal de educação; PCCR, que trata sobre cargos, carreira e remuneração dos profissionais do quadro permanente da SEME e avaliação anual dos resultados e aperfeiçoamento do processo de gestão democrática escolar. Tais alterações serão discutidas em seção específica, quando será abordada a gestão democrática do município de Rio Branco.

A motivação para realizar esta pesquisa surgiu pela relevância da temática que possibilitou à pesquisadora compreender sobre a gestão pública e seus impactos na política educacional da rede pública municipal de Rio Branco (AC), bem como os elementos que compõem a gestão “democrática” da referida rede de ensino. Além disso, a pesquisa possibilitou investigar uma temática que, mesmo já debatida no âmbito do PPGE/UFAC, se diferencia pelo objeto de estudo: há pesquisas que discutem a gestão democrática da rede pública de educação básica do Acre, a partir da sua base legal. Em âmbito municipal, temos a pesquisa de Moraes (2021), que aborda a nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco (AC). Já esta pesquisa se volta de maneira específica para a análise da lei de gestão democrática e suas alterações da rede municipal de ensino de Rio Branco (AC), tendo como marco temporal o ano de 2014, quando se aprovou o PNE/2014.

No âmbito das investigações produzidas pelo PPGE/UFAC, merece destaque a pesquisa de mestrado desenvolvida por Melo (2018), por apresentar aproximação com a temática do presente estudo, porém com objetos de estudos diferentes. Em sua pesquisa, intitulada “A gestão democrática da escola na rede pública de educação básica do Acre: um estudo

comparativo de sua base legal”, a autora analisa as mudanças propostas pela nova lei de gestão democrática das escolas públicas estaduais do Acre (Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016) em relação à lei anterior (Lei nº 1.513, de 11 de novembro de 2003), destacando seu processo de discussão, tramitação e aprovação. Comparando-se os estudos, é possível identificar a semelhança na temática, uma vez que ambas abordam a gestão democrática das escolas públicas de ensino.

A principal diferença é que o estudo desenvolvido por Melo (2018) faz uma análise da rede estadual de Rio Branco, enquanto esta pesquisa se volta para a rede municipal de ensino. O resultado da pesquisa de Melo (2018) demonstra que a mudança trazida na lei de gestão estadual, que trata do perfil do gestor escolar no Acre, fere diretamente a legislação maior da educação nacional, a LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), quando esta afirma que a função de direção escolar é prerrogativa do magistério. Pela nova lei, contudo, fica legitimada a participação de candidatos com formação em administração, exigindo tão somente a formação complementar, ou seja, em nível de especialização *latu sensu* ou de formação superior técnica nas áreas de supervisão escolar ou administração escolar.

A reforma no perfil do gestor escolar na rede acriana se constitui como inconstitucional, portanto, ilegal, e além disso, desconsidera e desvaloriza toda a luta pela formação docente no país, deixando de reconhecer a missão primeira da educação, a educativa. Infere-se, ainda, que a política educacional do Acre, por suas últimas reformas no tocante à gestão da escola, tem assumido fortes traços de um modelo que se coaduna com uma gestão gerencial, assumindo uma tendência reformista de transportar a lógica mercantil para a administração pública, inclusive para o ambiente escolar, por uma preocupação com aspectos relativos à performatividade, meritocracia, controle e exigência pelo atingimento de resultados, causando, possivelmente, prejuízo às características que tornam a escola um ambiente socialmente contextualizado e transformador, e ainda quanto à busca pela tão propagada qualidade na educação pública.

Além da pesquisa de Melo (2018), em levantamento realizado no site do PPGE/UFAC, foi possível identificar outros estudos que guardam aproximação com a pesquisa em tela: Moraes (2021), Torres (2016) e Soares (2016). Na pesquisa de Moraes (2021), intitulada “A nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco (AC), o autor analisa a influência da Nova Gestão Pública (NGP) e de seus mecanismos de gestão na elaboração da legislação sobre gestão democrática e como se

deu a sua implementação na rede pública de educação do Estado do Acre, com ênfase na lei de gestão escolar democrática do município de Rio Branco (AC).

O resultado do estudo de Moraes (2021) aponta o fortalecimento da Lei de Gestão Escolar Democrática a partir da introdução dos processos eleitorais para a escolha do diretor e dos membros do Conselho Escolar, a descentralização da gestão, a organização dos processos escolares e a presença da influência da NGP, juntamente com o avanço dos mecanismos de gestão democrática nas escolas do município de Rio Branco (AC), quando ocorreu o processo de abertura democrática nas escolas públicas municipais, demonstrando como a gestão democrática foi importante no processo de interlocução entre a gestão escolar e a participação dos sujeitos, sendo esse modelo democrático visto como um mecanismo de resistência contra as interferências da NGP e os aspectos gerenciais que o Estado passa a introduzir nas políticas educacionais brasileiras.

Na sequência, a pesquisa de Torres (2016), intitulada “A função de diretor de escola pública no Acre e sua política de formação e remuneração”, faz uma análise de como essa função tem sido organizada no Acre no período de 1996 a 2016 e as principais políticas destinadas ao diretor escolar no que se refere à sua formação e remuneração, enfatizando se tais políticas têm possibilitado a valorização do dirigente escolar acreano. Os aspectos conclusivos da pesquisa indicam que a organização da função não atende aos anseios dos diretores da rede pública estadual. A formação inicial é considerada boa, porém a formação continuada, que vem ganhando importância com as mudanças ocorridas na educação brasileira e na gestão escolar, é pouca e insuficiente, dada a importância do aprendizado constante. No tocante à remuneração, aspecto fundamental na valorização do profissional, consideramo-la insatisfatória, baixa e injusta, diante das atribuições e responsabilidades de um diretor escolar, tornando a remuneração adequada um desafio para a educação no Estado do Acre.

Já a pesquisa de Soares (2016), intitulada “Um estudo do conselho escolar em escolas da rede municipal de Rio Branco/Acre: instrumento de democracia ou regulação”, analisa o funcionamento do Conselho Escolar (CE) como instrumento da democracia nas escolas de Ensino Fundamental da rede municipal de Rio Branco (AC), no contexto da Gestão Democrática (GD) do ensino público, delimitando como recorte histórico o período em que a chamada Frente Popular do Acre (FPA) assume a administração da Prefeitura Municipal de Rio Branco (PMRB), no ano de 1993, procurando, a partir daí, implementar uma reforma educacional intitulada de “descentralizadora e democrática”, se estendendo até os dias atuais,

na tentativa de conhecer melhor em que/quais condições se encontra o funcionamento desse órgão considerado de suma importância na construção democrática.

O resultado da pesquisa de Soares (2016) aponta que o Conselho Escolar tem preservado a autonomia da escola conforme prevista no art. 15 da LDB N 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), mas tem encontrado impasses para funcionar como instrumento da democracia por ter se apegado prioritariamente à função executora de responsabilidade das chamadas Unidades Executoras, contribuindo, ao que tudo indica, para a consolidação das políticas de regulação, que seguem uma lógica mercantilista/gerencialista, cuja principal preocupação volta-se para uma qualidade mensurada pelos testes padronizados e a gerência com eficiência dos recursos que a escola recebe, o que vem causando um esmaecimento da chamada gestão democrática.

O referencial teórico deste estudo constitui um suporte importante para a realização da pesquisa, permitindo estabelecer uma relação entre a literatura produzida pelas pesquisas já existentes com o objeto de estudo em questão. Assim, para nos ajudar a trilhar o caminho traçado nos objetivos, partimos da definição de algumas categorias-chave para a discussão pretendida, dentre as quais, anunciamos preliminarmente os conceitos de democracia, participação, autonomia e Nova Gestão Pública.

Para compreender melhor o conceito de democracia, apoiamo-nos em Bobbio (1997, p. 16), que define a democracia como “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Segundo o autor, a democracia é sustentada quando há permissão dos governos para que a sociedade civil participe e decida nas ações do Estado, tendo poder de nelas intervir. Já para discutir o conceito de participação, utilizamos os estudos de Mendonça (1987, p. 23), que a define como a “distribuição de poder, de autoridade e de propriedade, bem como de trabalho, mecanismos de coordenação e integração e processo de tomada de decisão”. Para compreender o conceito de autonomia, recorremos a Barroso (2005 p. 725), que aponta que o conceito de autonomia “está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias”. Por fim, ao discutir os conceitos da Nova Gestão Pública, destacamos Oliveira (2011), que aborda o processo de reforma do Estado e da administração pública, que conforma um novo cenário principalmente para a educação, em que a organização da escola tem funcionado sob influência dos valores da iniciativa privada e tem resultado em novos padrões de gestão e regulação.

Para entender as mudanças educacionais relacionadas à gestão educacional da rede municipal de Rio Branco (AC), cabe, inicialmente, contextualizar a reforma na administração pública e as políticas educacionais que refletiram no Brasil, a partir da década de 1990, quando se iniciou um processo de ajustamento de seu projeto político educacional à nova ordem mundial. As relações sociais, e de modo particular, as políticas educacionais, sofreram impactos extensos e profundos, com a aceleração da globalização econômica e a agenda neoliberal, envolvendo mudanças nas normativas legais no que se refere à gestão escolar, com a ampliação do leque de abrangência das reformas educativas vinculadas ao trabalho na perspectiva econômica de livre mercado, da globalização e do Estado mínimo.

Nessa perspectiva, as ações das políticas de gestão passaram a ser implementadas em um caráter de cunho gerencial como garantia de otimização de recursos e, conseqüentemente, uma racionalização economicista de ações administrativas. Na área educacional, passou-se a ter uma influência da chamada “Nova Gestão Pública, sob o discurso de que o Estado procurará imprimir maior racionalidade à gestão da educação pública, buscando cumprir seus objetivos, equacionar seus problemas e otimizar seus recursos, adotando em muitos casos o planejamento por objetivos e metas” (Oliveira, 2006, p. 126).

Assim, a função do Estado resumia-se apenas a avaliar as políticas públicas implementadas, controlando a eficácia desses serviços oferecidos à sociedade e delegando a sua execução às instituições não estatais, que alteram a sua finalidade social sob a justificativa dos princípios de qualidade e eficiência.

Outra mudança trazida pela Nova Gestão Pública na gestão escolar refere-se ao processo avaliativo, que passou a ser medido por indicadores de qualidade ou performance, com foco na competitividade e adequação à racionalidade econômica e mercadológica. Nesse processo avaliativo, valoriza-se a performance, os índices de desempenho por resultados, a responsabilização dos profissionais da educação pelo desempenho das instituições de ensino e isenta-se o Estado de suas responsabilidades do processo educativo.

A esse respeito, Anderson (2017, p. 612) explica que a Nova Gestão Pública ocasionou sérias implicações no trabalho do professor e do gestor escolar:

Os locais de trabalho estão sendo redesenhados para intensificar o trabalho e distribuí-lo horizontalmente, o poder está sendo distribuído para cima, centralizando a política sobre currículo e instrução através de testes de alto risco e controle de gestão. O novo professor e administrador são colocados em uma posição na qual eles devem procurar o mercado e as formas de responsabilização por direção, em vez de seus instintos profissionais, treinamento, associações ou sindicatos.

Desse modo, dentre as principais implicações da Nova Gestão Pública na educação, está a modificação da dinâmica do trabalho dos profissionais da educação, a diminuição das autonomias nas instituições de ensino, exigência de os profissionais se aperfeiçoarem nos métodos e técnicas utilizadas nas organizações privadas para atender à demanda mercadológica, ou seja, os empresários.

Com relação aos gestores escolares, estes passaram a ser responsabilizados pelos resultados das avaliações externas, na premiação pelo sucesso da escola, no estímulo às parcerias entre as escolas e os setores privados, que disputam recursos públicos, entre outros, como forma moderna de participar da melhoria da qualidade do ensino público, a fim de contribuir para o aumento da eficácia e da eficiência da escola, o que se traduz no empenho de se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio (Oliveira, 2019).

Segundo Adrião e Peroni (2010), a gestão e o papel dos gestores na Nova Gestão Pública foram redefinidos, e a liderança eficaz com base na competência técnica sobrepôs à competência política. A gestão democrática foi relegada a último plano e a eleição de diretores segue certos rituais, nos quais o conhecimento de normas, leis e regulamentos sobrepõe a outras capacidades, como a política e didático-pedagógica, tal como observado em documentos e materiais de administração escolar, o que será melhor explorado durante este estudo.

Nesse sentido, o processo de redemocratização do ensino no Brasil tornou-se um produto mercadológico disputado pelo setor político e pelo privado, que pretendem atender a seus interesses por meio do controle das políticas educacionais. Um dos influenciadores na elaboração das políticas educacionais são os organismos multilaterais, pois, conforme explica Dourado (2007, p. 926):

[...] desde a redemocratização do país, houve mudanças acentuadas na educação brasileira, com destaque para a aprovação e promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantiu uma concepção ampla de educação e sua inscrição como direito social inalienável, em como a partilha de responsabilidade entre os entes federados e a vinculação para a educação.

Dessa forma, a construção de uma gestão democrática efetiva nas instituições de ensino se destaca entre os anseios dos educadores. Tal princípio previsto no inciso VI, art. 206 da Constituição Federal de 1988, menciona que “o ensino será ministrado com base na gestão democrática do ensino, na forma da lei” (Brasil, 1998), reforçando, assim, o caráter público democrático da escola como uma instância viva de participação da comunidade nas decisões escolares.

No mesmo sentido, os incisos I, II do art. 14 da LDB, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), determina 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 projeto pedagógico da escola e das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Outra exigência trazida pelo art. 15 da supracitada lei é que os sistemas de ensino assegurem às unidades escolares públicas de educação básica que integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. Nesse viés, a gestão democrática relaciona-se com a possibilidade de as instituições de ensino elaborarem e executarem seus projetos pedagógicos com o objetivo de garantir as mesmas condições de acesso aos alunos, à escola e com a participação da comunidade nas tomadas das decisões escolares.

Devido à incongruência proporcionada pela Nova Gestão Pública aos princípios da gestão democrática assegurada nos marcos legais, como na Constituição Federal de 1988, na LDB/1966 e no PNE/2014, o objeto de estudo desta pesquisa volta-se para a compreensão da gestão “democrática” na rede municipal de ensino de Rio Branco (AC), a partir da sua legislação, revelando eventuais alterações pós-contexto do PNE/2014, buscando responder à seguinte pergunta: de que forma a rede municipal de ensino público de Rio Branco, por meio de sua legislação da Gestão “Democrática”, contribui para a organização e o funcionamento da escola?

Para abordarmos o objeto de estudo desta pesquisa, foram estabelecidas algumas questões norteadoras, as quais procuramos responder ao longo do estudo, a saber:

- Qual o contexto das reformas educacionais no Brasil com rebatimento no Acre que contribuiu para a construção da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005, a qual institui a gestão democrática municipal de Rio Branco e suas eventuais alterações?
- Como a rede pública de educação de Rio Branco vem cumprindo a meta 19 e suas estratégias e o artigo 9º do PNE/2014 para efetivar a gestão democrática?
- Quais são as principais implicações da lei de gestão democrática municipal e da meta 19 do PNE/2014 referente à gestão democrática na organização e no funcionamento escolar?

Com o intuito de buscar respostas às questões aqui elencadas, definimos como objetivo geral da pesquisa: analisar o princípio da normatização da chamada gestão “democrática” na rede pública municipal de ensino de Rio Branco, tendo como marco de referência a lei atual de gestão democrática do município, a nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), suas alterações e as prerrogativas que foram estabelecidas tanto no PNE como no PME.

Para tanto, perseguimos alguns objetivos específicos, a saber:

- Descrever o contexto das reformas educacionais no Brasil e no Acre que contribuiu para a construção da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), que institui a gestão democrática municipal de Rio Branco e suas alterações.
- Revelar como a rede pública de educação de Rio Branco vem cumprindo as estratégias da meta 19 e o artigo 9º do PNE/2014 para efetivar a gestão democrática.
- Identificar as principais repercussões da lei de gestão democrática municipal e da meta do PME/2015 relativa à gestão democrática na organização e no funcionamento escolar.

Para alcançar os objetivos almejados neste estudo, foi lançada mão da abordagem de cunho qualitativo, de natureza descritiva e analítica. Esse tipo de abordagem, segundo Santos Filho (2013, p. 41), tem o “propósito fundamental da compreensão, explanação e especificação do fenômeno, analisando as questões de contexto da realidade da pesquisa e as suas influências, desta forma, não isola seu sujeito de pesquisa, mas amplia seu horizonte de estudo em todas as questões que o envolvem”.

Utilizando os estudos de Minayo (2001, p. 22), vemos que esse tipo de pesquisa também permite responder a questões muito particulares:

Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Cabe salientar que a abordagem qualitativa da pesquisa se propõe a investigar, aprofundar e elucidar questões que necessitam de uma compreensão minuciosa de determinada realidade. A análise dos dados obtidos na pesquisa será realizada com base na literatura, que adota uma abordagem crítica da educação, na perspectiva de uma gestão democrática.

Recorreremos à técnica da pesquisa bibliográfica por se constituir em uma técnica que busca, por meio do referencial teórico, a sustentação de que necessitamos para analisar a gestão democrática da rede pública de ensino de Rio Branco, tendo como marco de referência a Lei

nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), suas alterações e as prerrogativas que foram estabelecidas tanto no PNE como no PME. Essa revisão bibliográfica é de suma importância para a análise e a compreensão deste objeto de estudo.

A respeito da pesquisa bibliográfica, recorreremos ao estudo de Gil (2002, p. 44):

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 à análise das diversas posições acerca de um problema, também costumam ser desenvolvidas quase exclusivamente mediante fontes bibliográficas.

A pesquisa também apresenta caráter documental, porque foi realizada com base em consulta e análise de documentos oficiais, como: leis, decretos, instruções normativas, matérias divulgadas nos jornais locais, regimento do processo eleitoral para provimento da função de diretor, editais contendo as regras para inscrições de gestores e processo de certificação, o Plano Nacional de Educação/2014 e o Plano Municipal de Educação/2015, conforme listados a seguir:

Quadro 1 – Base legal da pesquisa

Documentos	Assuntos
Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988)	Art. 206, inc. VI da CF: o ensino será ministrado com base na gestão democrática do ensino, na forma da lei.
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996)	Institui as Diretrizes e Bases da Educação Básica. Art. 14 da LDB: 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.
Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005)	Regulamenta a política de gestão democrática do ensino municipal de Rio Branco (AC).
Lei municipal nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (Acre, 2011)	Altera a Lei nº 1.690/2008 e a Lei nº 1.537/2005, que trata da gestão democrática do ensino municipal.
Lei municipal nº 2029, de 23 de dezembro de 2013 (Acre, 2013)	Altera a lei municipal nº 1.888/2011.

Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014)	Institui o Plano Nacional de Educação. 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.
Lei municipal nº 2.116, de 29 de junho de 2015 (Acre, 2015)	Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015- 2025 e dá outras providências. Meta 12: Assegurar até o final do segundo ano de vigência do PME a construção dos instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Rio Branco, vinculando-a ao alcance de metas de aprendizagem.
Lei municipal nº 2.352, 19 de março de 2020 (Acre, 2020)	Altera a lei municipal nº 1.888/2011, alterada pela Lei nº 2029/2013.
Regimento do processo eleitoral de 2022	Trata do provimento do processo eleitoral para concorrer à função de gestor nas unidades educativas municipal de Rio Branco (AC).
Edital nº 04, de 21 de setembro de 2022 (Acre, 2022)	Refere-se à abertura de inscrições para o processo classificatório de exame de certificação e eleições de gestores escolares de Rio Branco.
Lista do resultado final da seleção dos gestores	Trata-se do exame de certificação de credenciamento de servidores aptos a participarem do processo seletivo.

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

De acordo com Lüdke e André (1986), a análise documental pode se constituir uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, pois completa as informações obtidas por outras técnicas e desvela aspectos novos de um tema ou problema. As autoras ressaltam ainda que:

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte "natural" de informação. Não é apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surge num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto (Lüdke; André, 1986, p. 39).

Nesse ínterim, os documentos subsidiam a obtenção de informações concretas e precisas para fundamentar o objeto de estudo. Pelo método da pesquisa documental, o pesquisador extrai elementos informativos de documentos que desvelam aspectos novos de um problema a fim de compreender um fenômeno social, possibilitando assim investigar processos que sofreram alterações sociais e culturais sem constranger os sujeitos da pesquisa.

Dessa forma, a presente pesquisa está organizada em cinco seções. Inicialmente, destacamos a introdução do estudo composta pela justificativa, o problema da pesquisa, as questões norteadoras, os objetivos, o referencial teórico, que é a base das categorias utilizadas para compreensão da temática abordada, e a metodologia necessária para o desenvolvimento do estudo.

Na segunda seção, intitulada “A Gestão escolar no contexto da Reforma do Estado e da Nova Gestão Pública”, discutimos as mudanças introduzidas na gestão escolar, fundamentada na Nova Gestão Pública, mostrando a lógica de administração das organizações privadas introduzida na educação, bem como os discursos utilizados pelos neoliberais para garantir uma otimização de recursos e, conseqüentemente, uma racionalização economicista de ações administrativas. Essas ações são fundamentadas nos princípios de qualidade e eficiência, situando-se na contramão do princípio da gestão democrática introduzido na Constituição Federal de 1988 e demais legislações educacionais, como a LDB/1996 e o PNE/2014, que também reforçaram o caráter público democrático da escola como uma instância viva de participação da comunidade nas decisões, e também apresentando as implicações desse novo modelo de gestão pública na gestão escolar.

Na terceira seção, cujo título é “O princípio da Gestão ‘Democrática’ do ensino na rede pública municipal de Rio Branco (AC)”, procuramos situar a rede de ensino pública de Rio Branco, o conjunto de reformas administrativas e educacionais nesse município e suas influências na gestão escolar, a partir, principalmente, das alterações da lei própria de Gestão Democrática do município (Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005), momento em que fazemos breves incursões das influências das reformas educacionais, especificamente da Nova Gestão Pública e de aspectos do chamado gerencialismo.

Na quarta seção, intitulada “As alterações na normatização e as dificuldades para implementar a ‘Gestão Democrática’”, fazemos uma análise da legislação vigente e suas principais alterações, evidenciando, entre outras questões, aspectos relacionados ao diretor escolar e à instância Conselho Escolar/Unidade Executora. Ainda, nessa seção, buscamos discutir o atual Plano Municipal de Educação (PME/2015) de Rio Branco, enfatizando a meta 12, que trata da Gestão Democrática e das respectivas estratégias, e identificar quais foram/são as medidas adotadas pela rede pública de Rio Branco para materializar a gestão democrática, prevista tanto na meta 19 e suas estratégias como no art. 9º do Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014), e se esse ente vem cumprindo com as

determinações previstas em seu próprio PME, ressaltando as dificuldades e limites de implementação dessa gestão.

Por fim, apresentamos as considerações finais da pesquisa e sua contribuição para a educação, além de recuperar elementos teóricos fundantes, seus objetivos e questões de estudo e possíveis respostas para as questões de estudo elencadas anteriormente.

2 A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO E DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

Este capítulo tem como objetivo analisar as mudanças na gestão escolar no contexto da Nova Gestão Pública (NGP) ocasionadas pela reforma do Estado no Brasil, a partir da década de 1990, e suas influências na reformulação das políticas públicas, especificamente na área educacional e de sua gestão. Nesse contexto, é imprescindível discutir em que medida a iniciativa privada tem afetado as relações sociais e, de modo particular, a educação, que sofreu impactos extensos e profundos nos processos de ensino com a ampliação das reformas educativas vinculadas ao trabalho, na perspectiva econômica de livre mercado, da globalização e do Estado mínimo. Para atingir o objetivo deste estudo, dividimos a seção em três subseções apresentadas a seguir.

Na primeira, analisamos o cenário educacional brasileiro na década de 1990 e o papel do Estado na estruturação do projeto de educação neoliberal como um novo paradigma de organização do setor público para atender às exigências do capital.

Na segunda subseção, tratamos da Nova Gestão Pública e sua influência na gestão escolar, mostrando que o Estado passou a reorientar as políticas educacionais, influenciado pelos ideais de uma Nova Gestão Pública, fundamentado em uma lógica gerencialista que modificou a dinâmica de trabalho do professor e do gestor, passando a exigir o aperfeiçoamento de seu desempenho por intermédio de métodos e técnicas utilizados nas organizações privadas.

Na terceira subseção, destacamos o princípio da gestão democrática e seus marcos legais, especificamente o previsto no Artigo 206, inciso V, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), temática também presente na – LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), e posteriormente no PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014). Procuramos fazer uma reflexão sobre a importância desses marcos normativos, que se constituem como avanço significativo nas políticas educacionais brasileiras e na promoção da gestão democrática na educação. Mesmo diante das influências que sofre de ações oriundas de modelos das organizações privadas implementada pela Nova Gestão Pública na área educacional brasileira, não podemos deixar de registrar os avanços que a normatização apresenta em um país marcado por uma cultura patrimonialista e de pouco incentivo à participação.

2.1 O CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990 – BREVES CONSIDERAÇÕES

O cenário educacional brasileiro, a partir da década de 1990, pode ser caracterizado pela tentativa de ajuste do projeto político educacional brasileiro à nova ordem mundial que impactou diretamente nas políticas públicas, inclusive na educação, que sofreu mudanças em seus principais eixos de sustentação, como o currículo, o financiamento, a avaliação e a gestão. Tais mudanças propostas pelos chamados reformadores empresariais da educação¹ buscaram atender aos interesses do mercado capitalista, sob o fundamento da descentralização, da autonomia escolar e da cogestão da comunidade, dentre outros aspectos que nos levam a compreender que essas orientações estão diretamente articuladas com o projeto de educação neoliberal, objetivando um novo paradigma de organização do Estado e do setor público para atender às exigências do capital (Azevedo, 2017, p. 3).

Nessa perspectiva, a educação ganhou maior destaque na política nacional por ser defendida como a chave para o progresso social, tendo sido submetida às avaliações externas classificatórias, com o intuito de medir resultados baseados em padrões de qualidade estabelecidos como mínimos para o ensino. A justificativa dessas transformações sociais defendida pelos reformadores era manter sua hegemonia e propor uma mudança radical na maneira de pensar e implementar a gestão dos sistemas educacionais, concentrando-se a atenção na escola e na sua autonomia, dando ênfase à eficiência das instituições escolares e à qualidade de seus resultados.

A centralidade da educação como garantia ao desenvolvimento social e econômico foi reafirmada nas políticas do Estado, especificamente na área educacional, ainda nos anos de 1980. Oliveira (1997, p. 83) assim se refere à década subsequente:

Os anos 90 devem significar a década da transformação produtiva, de mudanças qualitativas para alcançar competitividade, no novo mercado mundial. Daí a importância atribuída à educação que deve estar em estreita vinculação com o mundo do trabalho, da produção. Mais uma vez necessário eliminar a pobreza sem o que não é possível o desenvolvimento.

¹ Corporate reformers” – assim são chamados os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, em termo criado pela pesquisadora americana Diane Ravitch. Ele reflete uma coalizão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “consertar” a educação americana do que as propostas feitas pelos educadores profissionais (Freitas, 2012, p. 380).

Depreende-se, com isso, que a educação brasileira passou a ser padronizada por um modelo educativo orientado pelos neoliberais, que se utilizam do discurso da descentralização, da responsabilização dos diretores e de professores pelos resultados escolares, além da utilização de estratégias de melhorar o serviço público na educação, com a finalidade de tornar a escola mais eficiente, ágil, competitiva e produtiva.

Ao reafirmar que a centralização da educação garante o desenvolvimento social e econômico do Estado pelos reformadores, surge a necessidade de escolarização dos trabalhadores para qualificá-los profissionalmente, desenvolvendo as competências necessárias à execução das tarefas e atender ao mercado capitalista. Tais formações profissionais foram ofertadas exclusivamente para a aquisição de conhecimentos básicos, como: a preparação científica e a capacidade de utilizar as diferentes tecnologias relativas às áreas de atuação, a fim de melhor capacitá-los, a intervir e implementar as políticas econômicas, manter a ordem pública e oferecer serviços sociais de qualidade. Segundo Melo (2018, p. 55), a formação ofertada aos alunos visava a atender ao mercado capitalista, que almejava obter lucros, confrontando preocupação com as condições sociais e com a formação dos trabalhadores, mas que essa boa relação entre o capitalista e o trabalhador depende da correlação de forças e de disputa pela hegemonia no interior das instituições, que busca superar a administração burocrática.

Ademais, as reformas subordinam a educação ao fator econômico, pois se aplicam à teoria do capital humano para qualificar os indivíduos ao trabalho, desenvolvendo a capacidade específica para atender à demanda do mercado.

A análise econômica da educação, veiculada pela teoria do capital humano, funda-se no método e pressupostos de interpretação da realidade da economia neoclássica. Este modo de interpretação da realidade é um produto histórico determinado que nasce com a sociedade de classes e se desenvolve dentro e na defesa dos interesses do capital (Frigotto, 1984, p. 54).

É perceptível que as reformas se apropriam da educação com a finalidade econômica, capacitando o capital humano para atender aos interesses do mercado, tornando-se cada vez mais evidente a necessidade de formar agentes econômicos aptos a utilizar as novas tecnologias e que revelem um comportamento inovador.

Nesse cenário educacional, os reformadores defendem o tema “qualidade da educação”, que ganhou notoriedade na sociedade brasileira e passou a ser discutido nas reformas políticas, ampliando a abrangência das reformas educativas vinculadas ao trabalho na perspectiva

econômica de livre mercado, da globalização e do Estado mínimo. Essa perspectiva situa e acentua a preocupação com a gestão do sistema educacional e da escola. Para a gestão do sistema educacional, “[...] a ordem é reduzir o insucesso para alcançar menor desperdício de recursos humanos e materiais” (Shiroma *et al.*, 2002, p. 13). Para a gestão na escola, buscou-se, por meio de parcerias, a racionalidade financeira e a maior produtividade, articulando-se com o mercado.

Segundo Freitas (2004, p. 664), a partir de 1995, a qualidade da educação passou a ser “objeto de regulação federal, cuja viabilidade exigirá o aporte de um sistema de informações educacionais conjugado a um sistema nacional de avaliação”. Para o autor, o Estado adota um modelo de gestão educacional efficientista, e suas contradições estão presentes no âmbito da escola pública, especificamente quanto à descentralização e à democratização da gestão.

Recorrendo aos estudos de Oliveira (2011), é perceptível que a regulação no contexto educacional exerce influência no trabalho docente, com repercussões na carreira e na formação dos professores. A ideia de descentralização defendida pelos reformadores exige das instituições de ensino o alcance de melhores resultados, a responsabilização pelo desempenho da escola sem que seja proporcionadas a esses profissionais condições adequadas de trabalho.

A ampliação da autonomia traduz-se em autorresponsabilização dos docentes que passam a responder diretamente pela gestão (que deve permanentemente envolver a comunidade) e indiretamente pelo financiamento, uma vez que a avaliação e o financiamento passam a estar vinculados ao desempenho e eficiência dos sistemas (Oliveira, 2011, p. 33).

De acordo com a autora, quando os professores buscam melhores resultados no processo de ensino e aprendizagem para atender à demanda do mercado, as instituições de ensino aumentam a demanda das atividades pedagógicas, há maior compromisso e responsabilidades desses profissionais que se sujeitam a utilizar uma técnica de trabalho que não condiz com a realidade escolar.

Ainda, sobre o controle realizado pelas avaliações sistemáticas e os resultados das políticas, medidos a partir dos indicadores de qualidade ou performance, Ball (1998, p. 127) vai defini-los como:

[...] um mecanismo de controle, uma força de controle direto ou de controle à distância que substitui a intervenção e a prescrição pelo estabelecimento de objetivos, pela prestação de contas e pela comparação. Além disso, como parte da transformação da educação e da escolarização e da expansão do poder do capital, a performatividade fornece sistemas de signos que “representam” a educação de uma forma auto

referencial e reificada para o consumo. E, na verdade, muitas das tecnologias específicas de performatividade em educação (Gerência de Qualidade Total, Gerência de Recursos Humanos, etc.) são tomadas de empréstimo de contexto comerciais.

Segundo o autor, a educação oferecida valoriza a performance, sendo caracterizada como um produto de mercado, pensada e organizada dentro da metodologia do tecnicismo, que descaracteriza os aspectos socioculturais e políticos que permeiam o processo de ensino e aprendizagem.

O autor ainda reforça que os acordos realizados entre o Estado e a iniciativa privada representam um novo tipo de controle e mensuração pelos resultados, bem como geram transferência de responsabilidades pela prestação dos serviços públicos às empresas, estimulando a concorrência pelo “melhor serviço”.

[...] a mudança da responsabilidade (do Estado) para a realização para a responsabilidade com a mensuração e a auditoria abre a possibilidade de duas outras mudanças políticas. Primeiro, uma vez livre da responsabilidade exclusiva pela prestação direta de serviços, o Estado pode considerar vários prestadores potenciais de serviços – públicos, voluntários e privados. Isso introduz contestabilidade e concorrência entre prestadores potenciais na base de “o melhor serviço” e/ou valor pelo dinheiro, e envolve o uso de modelos comerciais de licitação e contratação. Segundo isso também permite considerar modelos alternativos de financiamento, e a participação de financiadores privados para desenvolver a infraestrutura do setor público (Ball, 2004, p. 1109).

Nesse debate a respeito da regulação no cenário educacional português, Barroso (2005) a define como outra forma de atuação do Estado na condução das políticas públicas, em que a administração responde aos desafios da modernização. A regulação (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o “oposto” da regulamentação, que é um conjunto de regras e procedimentos que inicialmente não obedecem aos princípios de qualidade e eficiência dos resultados.

Outro elemento importante que exerce influência na reforma educacional é o papel exercido pelos organismos internacionais, notadamente o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Cultura e a Ciência (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que procuram construir um consenso em torno de uma concepção neoliberal de educação. O atual processo de recomposição burguesa, observado a partir da década de 1990, atinge todas as esferas da vida social, em especial, as políticas públicas para a formação humana, que assumem caráter estratégico tanto para a formação de trabalhadores de novo tipo quanto para a conformação ética e moral da sociedade civil frente às novas condições de sociabilidade. Assim, elas atuam no campo educacional para

garantir o um novo modelo de gestão pública da educação no país, na qual a escola e sua gestão tem caráter estratégico. Dessa forma, os organismos internacionais têm atuado ativamente para redefinir as políticas educacionais, por meio da adaptação do campo educacional às necessidades do mercado e da manutenção das condições de acumulação capitalista, opinando no estabelecimento das diretrizes educacionais no aparelho do Estado como um todo. Quanto às tendências adotadas por esses organismos, “o Estado procurará imprimir maior racionalidade a gestão da educação pública, buscando cumprir seus objetivos, equacionar seus problemas e otimizar seus recursos, adotando em muitos casos o planejamento por objetivos e metas” (Oliveira, 2000). Nesse ínterim, para atingir seus objetivos e metas, os reformadores passaram a estruturar as políticas públicas de forma centralizada a fim de garantir a otimização de recursos financeiros e a racionalização econômica das ações administrativas.

Santos (2011, p. 70) explica que a educação passa por reformas em sua estrutura e orientações, destacando-se as seguintes: a redistribuição de recursos; a descentralização da execução do gasto; o reforço da progressividade e distributividade dos recursos; o reequilíbrio regional da alocação; a descentralização; a desconcentração dos recursos e funções; a participações dos pais; as parcerias com a sociedade civil; a modernização dos conteúdos; a diversificação das carreiras; a criação de sistemas nacionais de capacitação docente e a criação de um sistema nacional integrado de avaliações educacionais. Sob tal foco, a reforma voltava-se às características neoliberais, priorizando as questões econômicas, auxiliando o Estado a desenvolver a capacidade administrativa, no sentido de melhorar o desempenho público e a qualidade dos serviços dirigidos às necessidades públicas, manter a ordem pública e oferecer serviços sociais de qualidade para a sociedade.

Outro elemento que surge no contexto da organização, racionalização e incentivo às reformas por parte do Estado, é a avaliação, que é um pré-requisito para a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados do trabalho dos profissionais da educação. Pestana (2001) indica três razões principais para a eclosão de investimentos e propostas na área de avaliação: a ênfase na qualidade, as políticas de descentralização e a pressão sobre o Estado, cobrando-se insumos para a melhor compreensão dos problemas existentes ao desenvolvimento de políticas mais adequadas, eficazes e eficientes para a reorientação dos padrões de financiamento e de alocação de recursos, e ainda para permitir uma maior visibilidade à população quanto ao desempenho dessas políticas, ou seja, sua prestação de contas.

É perceptível que essas reformas, em sua maioria, são congruentes com o compromisso assumido pelo Brasil na Conferência Mundial para todos, em Jomtion, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990. Suas proposições convergem para novos modelos de gestão. Em suas diretrizes, a LDB Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), incorpora algumas tendências internacionais relacionadas às concepções norteadoras das reformas do ensino, que incluem:

[...] a flexibilidade curricular; flexibilidade de organização administrativa e financeira, com a consolidação da implantação de processo de descentralização e autonomia às redes de escolas; avaliação contínua e somativa de alunos, com prevalência dos aspectos qualitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais; possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar; possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado; aproveitamento de estudos concluídos com êxito (Martins, 2002, p. 128).

Faz-se mister destacar que o currículo escolar também passou a atender às necessidades de formação do mercado de trabalho. A esse respeito, Ferreira (2000) apud Costa (2006, p. 82), ao tratar do currículo, afirma que ele se tornou ponto-chave para ser contemplado com conteúdo e práticas voltadas à solidariedade, representatividade social e formação da cidadania. O currículo passa a considerar como finalidade o planejamento de cursos, de disciplinas, de planos de estudo, de um elenco disciplinar e seus respectivos conteúdos, sobre a atividade de professores e alunos, ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros, os tipos e modos de avaliação, além do tempo para a sua realização.

Em síntese, as políticas educacionais de 1990, no cenário educacional, passaram a apresentar características de cunho gerencial para o alcance dos objetivos da reestruturação do Estado, a saber: a descentralização, a autonomia escolar, a cogestão da comunidade, a busca pela eficiência, o controle e a redução dos gastos públicos, a democratização do ensino, a flexibilização do currículo e, por último, a aplicação de modelos de avaliação, que consiste em requisitos para a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados do desempenho escolar.

Na próxima subseção continuaremos falando sobre esse cenário que caracteriza as reformas educacionais em nosso país. Contudo, daremos ênfase à gestão escolar, que passará a receber influência dos pressupostos da chamada “Nova Gestão Pública (NGP)”.

2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO ESCOLAR

A Nova Gestão Pública (NGP) surgiu na década de 1980, ganhando força pelo mundo na década seguinte. No Brasil, a NGP passou a ser implantada a partir de 1995, com a reforma do Estado brasileiro. Sua proposta é combater os vícios oriundos do patrimonialismo e da burocracia, aliada aos princípios de eficiência e eficácia, entre outros. Pereira (2000) elenca que o objetivo da reforma gerencial de 1995 é tornar o aparelho do Estado mais eficiente, tornando-o, ao mesmo tempo, mais forte, capaz de fazer valer a lei e mais democrático, portanto, melhor controlado pela sociedade. Esse modelo gerencial proposto pelos reformadores possuía como base a adaptação e a transferência dos conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público. “O gerencialismo defendia o tratamento dos serviços públicos como negócio e a inserção da lógica empresarial no setor público” (Ribeiro; Pereira; Benedicto, 2013, p. 6).

A partir da década de 1990, o país presenciou mudanças nas políticas públicas, incluindo a educação, que adotou um sistema mais diversificado, conhecido como a Nova Gestão Pública, que desenvolveu tendências hegemônicas influenciadas por concepções e práticas organizacionais do serviço público, incorporando nesse setor a lógica mercantilista em que o “empreendedorismo” é tomado como força compulsória das mudanças. Assim, a educação passou a ser objeto, dentre inúmeras medidas de racionalização técnica, de diversos arranjos entre as esferas pública e privada.

Segundo Robertson e Verger (2012, p. 1134), “as ‘parcerias’ surgiram no início de 1990 como um promissor mecanismo para minimizar os danos causados por formas anteriores de privatização, ainda que sem abandoná-las”. Discursivamente, “a participação do privado está se firmando rapidamente como um melhor caminho (the one best way) para pensar a respeito da futura cessão do setor público” (Ball, 2004, p. 1122). É notório que essa forma de governar interfere nos objetivos da ação pública, sendo tratada como um conjunto de valores de inspiração neoliberal e de neoconservadorismo, baseado no mercado, com vistas a adequar a educação à competitividade internacional.

Ball (2007, p. 187) explica que a NGP trata a educação como objeto de lucro, apresentado sob uma forma contratável e comercializável. Desse modo, a educação “tem sido o fator chave no forçar dos limites competitivos dos estados em relação uns aos outros”. Sob tal argumento, as organizações públicas passaram a ser gerenciadas por um regime controlado, administrativo e burocrático, por um regime mercadológico, baseado no mundo empresarial.

A NGP, segundo Araújo (2010, p. 145), apresenta as seguintes características:

[...] um Estado administrativo ao estilo da iniciativa privada; contratos de gestão entre unidades; avaliação de desempenho; ênfase em resultados; redução do poder da burocracia; focalização na eficiência; busca de mecanismos regulatórios; introdução sistemática de conceitos de produtividade; flexibilidade; competitividade administrada; participação dos agentes sociais e controle dos resultados; foco no cidadão, orçamento e avaliação por resultados e performance; fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia; descentralização na formulação e execução de políticas e por fim maior autonomia às unidades executoras.

Nessa perspectiva, a função do Estado é avaliar os resultados das políticas públicas, realizando o controle da eficácia desses serviços oferecidos à sociedade. Esse controle contribui para que os profissionais da educação, especificamente os professores, alterem a sua prática pedagógica, bem como exige um aperfeiçoamento baseado nas técnicas das organizações privadas.

Anderson (2017) compartilha do pensamento de Shopp (2012) a respeito desse novo modelo de gestão na educação, argumentando que os professores estão sendo socializados em um modelo de trabalho diferente e com concepções diferentes de ensino, em que eles preparam os alunos para responder às avaliações externas e são controlados por esses testes padronizados, que determinam cada vez mais o que acontece nas salas de aula.

Em outras palavras, o discurso gerencial sobrepõe-se ao discurso pedagógico, e o professor é condicionado a mudar a sua consciência e identidade por meio de treinamentos e tornar-se um novo profissional “reconstruído” para atuar como um técnico e não como alguém que desenvolve o senso crítico e reflexivo. Essa situação torna-se ainda mais visível nas avaliações externas em larga escala, nas quais os professores dão ênfase às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática em detrimento das demais disciplinas a fim de alcançar resultados satisfatórios e medir a produtividade e eficiência do sistema educacional brasileiro.

O gerencialismo implementado na educação também alterou a gestão escolar e o papel do diretor escolar, que foram redefinidos com base nas competências técnicas, sobrepondo-se à competência política. Esta última, muito valorizada na perspectiva democrática, foi relegada a último plano, pois a eleição de diretores segue certos rituais, nos quais os conhecimentos de normas, leis e regulamentos sobrepõem-se a outras capacidades, como a política e a didático-pedagógico, tal como observado em documentos e materiais de administração escolar difundido pelo Instituto Ayrton Senna (IAS) (Adrião; Peroni, 2010).

Anderson (2017), em seus estudos, destaca que estamos cada vez mais conscientes de que essas políticas neoliberais são influenciadas por acordos de empreendedores filantropos, fundações, grupos de reflexão, agências internacionais e negócios educacionais globais. À medida que as escolas públicas são cada vez mais absorvidas numa lógica de mercado, lucro e

eficiência, as identidades profissionais dos professores e gestores estão sendo redesenhadas em torno da visão desses empreendedores, alguns dos quais são educadores ou pesquisadores de políticas educacionais (Ball, 2011).

Esse controle utilizado pela NGP ignora o diretor e professores de escola, interferindo diretamente na sala de aula e diminuindo suas autonomias acerca do currículo e instruções para se tornar um profissional mais competitivo. Anderson (2017) compartilha do pensamento de Burch (2009) e destaca que a nova pressão para competir criou o novo profissional empresarial, exigindo que professores e diretores se tornassem mais competitivos, como por exemplo, as expectativas sociais dos diretores e superintendentes de hoje é que eles sejam mais empreendedores, visto que, cada vez mais, eles são solicitados a interagir, não só com a burocracia distrital ou estadual, mas também com uma série de fornecedores e consultores que vendem desde serviços de desenvolvimento profissional até a gestão e armazenamento de dados.

Oliveira (2019, p. 219) enfatiza que

os profissionais da educação passaram a ser responsabilizados pelos resultados das avaliações externas, na premiação pelo sucesso da escola, no estímulo às parcerias entre as escolas e os setores privados, que disputam recursos públicos como forma moderna de participar da melhoria da qualidade do ensino público, no sentido de contribuir para o aumento da eficácia e da eficiência da escola, que se traduz no empenho em se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio.

A esse respeito, os profissionais da educação alteraram suas práticas pedagógicas com a utilização de técnicas das organizações privadas para atender ao interesse do neoliberalismo e isentar o Estado de suas responsabilidades na área educacional.

No que tange ao processo avaliativo da NGP, ele é focado nos índices de desempenho por resultados em que “é até possível que se aumentem a produtividade e a eficiência, mas é ainda preciso perguntar a quem essa produtividade e eficiência mais uma vez estarão servindo” (Silva, 1995, p. 24). Nesse contexto apresentado, a avaliação é medida por indicadores de qualidade ou performance, uma vez que a preocupação está na competitividade e adequação à racionalidade econômica e mercadológica.

A partir da reforma de 1990, segundo Afonso (2009, p. 18-19), a avaliação high-stakes testing foi muito utilizada, referindo se:

À realização de testes que têm importantes implicações para os avaliados, nomeadamente pela possibilidade de acesso a certificados e graus acadêmicos e pela

atribuição de recompensas ou sanções em função da prossecução ou não de objectivos precisos em matéria de sucesso escolar, podendo ir, neste último caso, até ao encerramento das escolas que não atinjam determinados níveis.

Para o autor, o processo avaliativo afetou diretamente as escolas e professores, que passaram a ser avaliados por meio de julgamentos, mensurações, comparações, metas pelo desempenho organizacional e responsabilização pelos resultados escolares.

Nesse processo de avaliação, é valorizada a performance e não o fazer pedagógico, e o produto oferecido se organiza dentro de uma visão técnica e racional, desprezando os elementos pedagógicos, políticos, sociais e culturais que constituem o processo de ensino e aprendizagem.

A respeito desse quadro, Freitas (2012, p. 391) ressalta que:

As políticas de responsabilização pressionam os professores a obter desempenho crescente de seus alunos, associando o desempenho dos alunos ao próprio pagamento dos professores. Premidos pela necessidade de assegurar um salário variável na forma de bônus, os professores pressionam seus alunos, aumentando tensões entre eles. Premidos pela necessidade de apresentar sua escola como uma boa instituição à comunidade, reproduzindo práticas que tenderão a afastar de suas salas e seus alunos com dificuldades de aprendizagem.

A avaliação de desempenho, ao atribuir responsabilidades pelo desempenho de seus alunos, individualiza o profissional da educação. Trata-se de uma forma de avaliação que não utiliza parâmetros, critérios e objetivos para que a própria instituição tome decisões com vistas à melhoria do sistema público de ensino como um todo.

Outra mudança trazida pela reforma se refere ao currículo, que passou a priorizar as novas demandas do capital, ou seja, qualificar mão de obra apta e competente para atuar no mercado de trabalho. Espíndula, Leite e Pereira (2012, p. 107) enfatizam que

O currículo traz no seu âmago, o atendimento às necessidades das áreas econômicas, sociais e culturais. Desse modo, a áreas econômicas está ligada a priorizar as novas demandas do capital, ou seja, formação e desenvolvimento de sujeitos competentes e habilitados; social, devido à parcela significativa da sociedade que estava à margem, os invisíveis e culturais no que tange ao reconhecimento e respeito da diversidade cultural existente, ou seja, respeito às diferenças.

Nessa concepção, o currículo, por atender às exigências do neoliberalismo, trouxe implicações no trabalho docente, haja vista que tais profissionais priorizam determinadas disciplinas em detrimento de outra para alcançar resultados satisfatórios de desempenho nas avaliações externas, deixando de fora os aspectos formativos dos alunos.

Costa (2019) compartilha do pensamento de Silva e Souza (2009) de que os desdobramentos do “currículo oculto” na formação do estudante, em última instância, teria por

finalidade moldar corpos e mentes para adequá-los à nova fase de reestruturação produtiva. Posto isso, é nítido que o currículo, por atender ao mercado capitalista, tendo como finalidade principal obter bons resultados nas avaliações externas realizadas em larga escala, retira a autonomia do profissional da educação, que não leva em consideração no processo de ensino e aprendizagem a realidade local das escolas e dos alunos.

Corroborando esse entendimento, Giroux (1997, p. 20) explica que o currículo no contexto do neoliberalismo é:

A aplicação de ideologias instrumentais que enfatizam uma abordagem tecnocrática para a preparação dos professores e a pedagogia de sala de aula. A racionalidade técnica encontra-se fortemente nos programas de treinamento de futuros professores, evidenciando que o papel desses profissionais na visão mercadológica do currículo é receber formação/capacitação de programas específicos para atender as exigências do mercado, tornando-se um profissional técnico. As ações pedagógicas propriamente ditas não são prioridades e passam a ser colocadas em segundo plano.

Nesse cenário educacional, que impõe as características do gerencialismo para o alcance dos objetivos da reestruturação do Estado, a educação assume um caráter mercadológico, no qual o produto oferecido à sociedade se organiza dentro de uma métrica técnica e racional e os professores passam a ampliar suas atividades, compromissos e responsabilidades para responder às novas demandas do sistema capitalista.

Com a NGP, vai-se perdendo a perspectiva da educação enquanto direito social, como bem público. Contudo, a educação não é mercadoria, não é algo a ser pensado apenas por especialistas e técnicos, por uma pessoa ou por um grupo. Não se pode transpor princípios fabris às escolas, sobrecarregando-a e impedindo a reflexão. Não se trata de custo-benefício, mas de investimento e ganhos sociais (Poli; Lagares, p. 845).

Diante do exposto, a NGP influenciou na área educacional nas últimas décadas, modificando a dinâmica do trabalho docente, impelindo o profissional a se adaptar a métodos e técnicas utilizados nas organizações privadas e alterando as próprias políticas sociais, fundamentados nos princípios de qualidade e eficiência. Em relação à gestão escolar, as concepções oriundas da NGP e do gerencialismo trouxeram sérias implicações no controle do desempenho dos profissionais da educação, que passou a ser medido pelas avaliações e resultados; o diretor manteve maior poder sobre a produção desses profissionais no interior da escola, alterando o seu ambiente educacional, as relações que se estabelecem na escola; a desprofissionalização do trabalho docente e os fins da educação.

2.3 O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E SEUS MARCOS LEGAIS

A palavra democracia é bastante ampla, e para defini-la, apoiamo-nos em Bobbio (2000, p. 22), que a conceitua como “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Na concepção do autor, a democracia é sustentada quando há permissão dos governos para que a sociedade civil participe das ações do Estado e decida, tendo poder de nelas intervir. Na prática, o que ocorre, na maioria das vezes, é que a democracia tem sido defendida de forma geral, restringindo-se apenas à atuação passiva da sociedade, que não tem o poder nas tomadas das decisões sociais e econômicas na sociedade.

Na atualidade, a democracia tem tomado diferentes formas de governo, tanto na teoria quanto na prática. Algumas formas proporcionam uma melhor representação e maior liberdade aos seus cidadãos do que a outras. Se não há uma estruturação na democracia para proibir o Governo de excluir as pessoas do processo decisório, ou qualquer agência do Governo de alterar a separação de poderes em seu próprio favor, forma-se um ramo do sistema político que pode acumular muito poder e destruir o ambiente democrático. Desse modo, “para que o processo democrático ocorra faz-se necessário garantir, aos que são chamados a decidir, os direitos de liberdade, de opinião, entre outros, os direitos à base dos quais nasceu o Estado liberal e foi construída a doutrina do Estado de Direito” (Melo, 2010, p. 106).

O princípio da gestão democrática está previsto no art. 206, inciso V, da Constituição Federal de 1988, que dispõe que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;**
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);
- IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (Brasil, 1988).

O referido princípio foi introduzido nos sistemas de ensino com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reforçou o caráter público democrático da escola como uma

instância viva de participação da comunidade nas decisões. Esse fato inédito pode ser considerado um avanço em termos de legislação:

O termo princípio é empregado para designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. Geralmente, são os princípios que norteiam o detalhamento dos textos constitucionais. Ao menos formalmente, podemos dizer que sua importância reside no fato de que por se constituírem nas diretrizes para futuras normalizações legais, os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência para validar legalmente as normas que deles derivam (Adrião; Camargo, 2001, p. 72).

Após esse marco legal, a LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no seu art. 14, reforça a norma da gestão democrática:

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 (Brasil, 1996).

Para a efetivação de uma gestão democrática, é imprescindível a descentralização das ações, a participação da sociedade nas tomadas das decisões, a corresponsabilidade e a autonomia das instituições públicas. Para discutirmos o conceito de participação, recorreremos aos estudos de Mendonça (1986, p. 14), para quem participação é a “distribuição de poder, de autoridade e de propriedade, bem como de trabalho, mecanismos de coordenação e integração e processo de tomada de decisão”.

Nessa perspectiva, Soares (2016, p. 49) explica que a democracia participativa aproxima (ao menos deveria aproximar) os cidadãos das medidas políticas, ampliando seus direitos, ou seja, possibilita uma participação mais próxima e direta nas tomadas de decisões coletivas, implicando, em certa medida, um estreitamento das relações entre as instituições civis e o Estado.

Ao analisar a democracia no contexto da gestão escolar, precisamos cuidadosamente discutir se todos os cidadãos estão realmente participando democraticamente da tomada de decisões da escola após a implantação da reforma do Estado ou se é uma ilusão essa participação. Segundo Carvalho (2008, p. 13):

[...] ao se falar em padrões democráticos nas relações do capitalismo flexível, é possível incorrer no equívoco de confundir democracia com relacionamentos

respeitosos, cooperação, autonomia de todos os sujeitos de um grupo de trabalho, os quais podem sugerir e opinar sobre tudo. As discussões sobre democracia não podem ignorar que, no limite, a efetiva democratização da gestão escolar só será possível com a efetiva democratização da sociedade, quando os bens materiais e culturais estiverem disponíveis a todos os cidadãos. [...].

Com a implantação da reforma do Estado, a participação social passou a ser limitada nos aspectos relacionados à gestão escolar, não havendo a integração, o compartilhamento de ideias e as tomadas das decisões conjuntamente para a efetivação da democracia.

A participação é garantida pelo princípio da autonomia, consoante o art. 15 da LDB/1996 (Brasil, 1996), que assim dispõe: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Para a concretização da gestão democrática, é necessário que as escolas tenham autonomia na ampliação do espaço de decisão voltada ao fortalecimento da escola e à melhoria da qualidade do ensino que oferece, além da aprendizagem que promove pelo desenvolvimento do sujeito ativo e participativo, preservando assim a autonomia como sinônimo de democracia da gestão conferida à escola, conforme previsto no supracitado artigo.

As normas referentes à gestão democrática envolvem questões relacionadas à criação de um sistema educacional que garanta o reordenamento de todos os níveis e modalidades de ensino à política educacional brasileira.

Cury (2007, p. 9) explica a importância da gestão democrática assegurada nas legislações federais educacionais por fundamentar-se enquanto

Prática que articule a participação de todos, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sócio-político. Ela se instaura como um novo espaço de gestão enquanto esfera pública em que os sujeitos da escola e na escola são convocados a essa participação.

A LDB (Brasil, 1996), em seu texto, reforça a necessidade de construir e aprovar o Plano Nacional de Educação, instrumento necessário para nortear o planejamento das atividades educacionais e trazer a obrigatoriedade, por meio de leis específicas, de os Estados e municípios construírem seus planos, disciplinando a gestão democrática.

Em 2014, foi aprovado o atual Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014). Em seu artigo 9º, consta que:

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, 2014, p. 46, grifo nosso).

Nesse mesmo plano, que é composto por 20 metas, a meta 19 assegura a gestão democrática:

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, 2014).

Consoante o artigo e a meta do PNE/2014 descritos, o caráter democrático da gestão deverá ser garantido e efetivado pelos entes das instâncias federal, estadual e municipal e discipliná-lo ou ajustá-lo quando for o caso. No entanto, nem todos os Governos têm interesse na implementação da gestão democrática em suas redes de ensino, ou quando implementam, tem lógica distinta da finalidade a que se propõe a educação.

A gestão democrática também está prevista na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Brasil, 2020), que assim dispõe:

Art. 49. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar no financiamento da educação básica, previsto no art. 212 da Constituição Federal, a melhoria da qualidade do ensino, de forma a garantir padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente.

§ 1º É assegurada a participação popular e da comunidade educacional no processo de definição do padrão nacional de qualidade referido no caput deste artigo.

Art. 51. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:

I - remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;

II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;

III - melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem;

IV - medidas de incentivo para que profissionais mais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores socioeconômicos ou que atendam estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Parágrafo único. Os planos de carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente direcionada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 2020).

A Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020 (Brasil, 2020), que trata do financiamento da educação básica pública, tendo como escopo principal o aprimoramento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

Profissionais da Educação (FUNDEB) e sua transformação em mecanismo permanente de financiamento da educação básica, também dispõe sobre a gestão escolar:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações: Parágrafo único-Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de natureza contábil;

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo [...], será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício

XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública (Brasil, 2020).

Sobre o princípio da gestão democrática, nos marcos normativos, recorreremos ao estudo de Paro (2001, p. 81):

Ao estabelecer os princípios que nortearão ‘as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica’, o art. 14 da LDB é de uma pobreza sem par. O primeiro princípio é o que há de mais óbvio, já que seria mesmo um total absurdo imaginar que a ‘elaboração do projeto pedagógico da escola’ pudesse dar-se sem a ‘participação dos profissionais da educação’. O segundo (e último) princípio apenas reitera o que já vem acontecendo na maioria das escolas públicas do país. Além disso, ao prever a ‘participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes’, sequer estabelece o caráter deliberativo que deve orientar a ação desses conselhos, outra conquista da população que se vem implantando nos diversos sistemas de ensino.

A redemocratização do Brasil, no aspecto educacional, pode ser percebida como um forte embate entre o político e o privado, apresentando características mercadológicas geridas pelos empresários que pretendem atender a seus interesses por meio das políticas públicas. Esse embate deve ser analisado sob a ótica da participação dos organismos multilaterais, que tiveram e parecem ainda ter uma grande influência na elaboração das políticas educacionais:

[...] desde a redemocratização do país, houve mudanças acentuadas na educação brasileira, com destaque para a aprovação e promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantiu uma concepção ampla de educação e sua inscrição como direito social inalienável, em como a partilha de responsabilidade entre os entes federados e a vinculação para a educação (Dourado, 2007, p. 926).

As reformas educacionais de cunho gerencial implementadas pelo Estado não têm a finalidade de construir uma identidade coletiva democrática, mas de reforçar a vertente do

neoliberalismo, que vem utilizando estratégias para reforçar a lógica desse modelo de gestão pública implementada na educação:

A busca de um pacto que permita a penetração capilar das reformas na estrutura social deve-se ao aumento dos conflitos, consequência da deterioração cada vez maior das condições de vida da maioria da população, mas, ao mesmo tempo, cumpre um papel regressivo nas possibilidades de democratização das relações sociais porque coloca as questões de forma fragmentada, busca diluir a referência ao coletivo e, portanto, debilita os sujeitos sociais (Krawczyk, 2001, p. 7).

Essas reformas são atreladas à economia, implementadas no Estado mínimo, na estrutura social, fazendo com que o mercado imponha seus interesses nas instituições, que por sua vez se adaptarão à livre concorrência sob a argumentação de que essa forma de gestão é fundamental para elevar a qualidade dos serviços prestados.

Desse modo, a reforma, por reorientar a política educacional, influenciada pelos ideais da NGP, contraria o princípio da gestão democrática, que determinou a implementação de um trabalho pedagógico articulado com a finalidade de tornar possível a elaboração de um projeto educacional que vincule as ações dos profissionais da educação a um projeto educativo mais amplo.

Nos estudos realizados por Oliveira (2019), há o entendimento de que a aceleração da globalização econômica tem orientado as políticas educacionais e as reformas gerencialistas da educação pública, produzindo impactos variados e apropriações diversas nos diferentes países, e em decorrência, provocado mudanças nos normativos legais no Brasil no que se refere à gestão escolar.

Posto isso, é perceptível que no contexto das reformas educacionais brasileiras, mesmo existindo os marcos legais, como a CF/1988 (Brasil, 1988), a LDB/1996 (Brasil, 1996) e o PNE/2014 (Brasil, 2014), que refletem a idealização do Estado, da sociedade civil e das instituições na reorganização do sistema educacional brasileiro sob a ótica da efetivação do princípio de gestão democrática, que envolve a descentralização dos processos administrativos para responder aos anseios da sociedade, na prática, tal princípio encontra muitas dificuldades para se efetivar em virtude de em muitas situações ele atender aos interesses neoliberais marcados pelo cenário da lógica mercantilista.

Nesse modelo de gestão pública introduzido na área educacional, a função do Estado é regular a ação educativa, por meio de novos processos de *accountability* e de avaliação externa, testes estandardizados ou mediante o cumprimento de metas e responsabilização pelos resultados coincidentes com essa lógica de gestão.

Krawczyk (2005) ressalta que a oposição às estruturas administrativas centralizadas e a luta por uma maior participação dos diferentes segmentos escolares no processo decisório conduziram à inserção da gestão democrática como princípio de organização dos sistemas de ensino e das escolas. Entretanto, mesmo antes de ter sido suficientemente amadurecidas no debate político e acadêmico, as ideias em torno da democratização da gestão escolar foram rapidamente ressignificadas nos anos 1990, refletindo as mudanças que estavam acontecendo no âmbito regional e internacional.

O neoliberalismo impõe, com apoio dos organismos internacionais, a gestão democrática como mecanismo de consenso nas políticas públicas e, conseqüentemente, a despolíticação do cenário educacional, segundo Gentili (1995, p. 245), dando-lhe um novo significado como mercadoria para garantir o triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas. Essa ofensiva não declarada é antidemocrática e revela o alto grau de autoritarismo e despotismo político que caracteriza o regime neoliberal. Esse regime, ao defender as políticas públicas, passou a atribuir os problemas escolares como se esses fossem técnicos, sob a justificativa de que a escola não é eficiente por apresentar falha na forma de gerir e que tais problemas devem ser solucionados.

Segundo Delors (2003, p. 163), a pesquisa e a observação empírica mostram que um dos principais fatores de eficácia escolar (se não o principal) reside nos órgãos diretivos dos estabelecimentos de ensino. Essa situação fará com que a responsabilidade da educação (antes do Estado) agora fique à mercê da comunidade, tirando o Estado de mais uma de suas obrigações:

[...] isto implica, que cada coletividade ou administração local analise de que modo os talentos existentes na comunidade envolvente podem ser postos a serviço da melhoria da educação: colaboração de especialistas exteriores à escola, ou experiências educativas extra-escolares; participação dos pais, segundo modalidades apropriadas, na gestão dos estabelecimentos de ensino ou na mobilização de recursos adicionais; ligação com associações para organizar contatos com o mundo do trabalho, saídas, atividades culturais ou desportivas ou outras atividades educativas sem ligação direta com o trabalho escolar, etc. (Delors, 2003, p. 165).

Nesse contexto, a educação é uma ferramenta essencial ao desenvolvimento e ao fortalecimento do sistema capitalista, uma vez que ela almeja atingir seus objetivos ao demonstrar certa “preocupação” com as condições sociais e a formação de mão de obra qualificada dos trabalhadores. Todavia, tal relação existente entre os capitalistas e trabalhadores é caracterizada por uma correlação de forças e disputa pela hegemonia nas instituições.

No que se refere às iniciativas privadas e seus valores que norteiam as formas de interação no ambiente escolar, Ball (2005, p. 546) também comenta que:

[...] novos papéis e subjetividades são produzidos à medida que os professores são transformados em produtores/fornecedores, empresários da educação e administradores, e ficam sujeitos à avaliação e análise periódicas e a comparações de desempenho.

Com isso, evidenciou-se que a centralidade do gerencialismo, medido e avaliado pelos resultados obtidos nas instituições de ensino, possibilita o controle das ações desenvolvidas pelos diretores escolares no interior da escola, alterando o ambiente educacional, sua prática pedagógica, as relações interpessoais, a desprofissionalização do trabalho docente e a finalidade da educação.

Falcão Filho (2001, p. 19) explica que, para efetivar uma gestão democrática, mais do que a legislação, se exige também do dirigente “[...] qualificações pessoais validadas por componentes políticos, morais e ético”. Segundo o autor, não se pode tomar decisões de forma abstrata, apenas por força e poder do cargo, mas sim, dentro de uma política na qual o que é técnico e o que é socialmente benéfico caminhem juntos. A esse respeito, é de fundamental importância que os dirigentes das instituições escolares sejam capacitados para tomadas das decisões e orientação dos processos participativos no âmbito escolar.

Conforme já referido neste estudo, o Brasil criou legislações federais educacionais que garantem a efetivação da gestão democrática nas instituições de ensino. Nessas legislações, é dada ênfase às condições e prazos para que os entes federados efetivem, por meio de legislações específicas, a gestão democrática na rede de ensino de suas responsabilidades. No entanto, existe um conjunto de situações que coloca obstáculo a essa efetivação, uma delas é a concepção oriunda da NGP, que como visto, contraria o princípio da gestão democrática, trazendo dificuldades para que tal princípio se efetive na prática.

Por fim, é importante destacar que a democratização da educação básica tem sido bandeira de luta dos movimentos sociais no Brasil de longa data, principalmente da sociedade civil, que exigia a ampliação do atendimento educacional a parcela cada vez mais ampla da sociedade, visando ao fortalecimento da escola pública por meio da criação da cultura de participação, que envolve instâncias presentes na escola, como o Conselho Escolar, a eleição dos diretores, os grêmios estudantis, a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico, além dos órgãos colegiados de caráter intraescolar e extraescolar, tais como anunciado na Meta 19 do Plano Nacional de Educação-PNE/2014 e em suas estratégias.

No próximo capítulo, voltamos às atenções para o município de Rio Branco, lócus de nossa pesquisa, para analisar como a rede pública de ensino vem trabalhando o princípio da gestão democrática, assegurada tanto em normativa própria como no Plano Municipal de Educação-PME/2015.

3 O PRINCÍPIO DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA” DO ENSINO NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE RIO BRANCO (AC)

Este capítulo tem o objetivo de apresentar as normativas legais próprias que regem o princípio da “gestão democrática” na rede pública de ensino de Rio Branco. Para tanto, dividimos a seção em duas subseções. Na primeira, situamos o município de Rio Branco, lócus empírico da pesquisa, apresentando aspectos referentes às características geográficas, econômicas e educacionais do município e de sua rede pública de ensino. Na segunda subseção, localizamos a legislação que regula o princípio da “gestão democrática” em âmbito público municipal, a saber, a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), com suas respectivas alterações, momento em que fazemos breves incursões das influências das reformas educacionais, especificamente da Nova Gestão Pública e de aspectos do chamado gerencialismo.

3.1 SITUANDO RIO BRANCO: BREVES NOTAS DE SUA HISTÓRIA E DE SUA REDE DE ENSINO

A cidade de Rio Branco foi fundada, de acordo com dados oficiais, em 28 de dezembro de 1882, sendo a capital do Estado. Sua população é de 830.018 habitantes, de acordo com dados do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2023.

Rio Branco é o centro político e administrativo do Estado e exerce forte atração populacional. Com alta taxa de urbanização, recebe uma população oscilante e altamente diversa de todas as partes do Estado e de outras regiões do país. O município representa uma referência aos demais municípios pela concentração de serviços públicos e privados, infraestrutura, universidades, indústrias, hospitais etc. (ZEE II, 2010).

No momento em que a presente pesquisa foi realizada, o município é administrado pelo prefeito Sebastião Bocalom Rodrigues (2021-2024)². Rio Branco possui 155 bairros, que impõem à sua administração muitos desafios, como segurança, saúde sanitária, educação, lazer, esportes, dentre outros. Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é considerado alto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sendo seu valor de 0,751, fazendo com que o Acre ocupe a 17ª posição no ranking nacional.

² Prefeito de Rio Branco eleito pelo Partido Progressista (PP).

Em 1993, o município de Rio Branco iniciou significativas mudanças nos aspectos administrativos, políticos e sociais, quando Jorge Viana, do Partido dos Trabalhadores (PT), assumiu a administração municipal até 1997. Após esse período, a administração teve continuidade sob a gestão do mesmo partido político que se manteve no poder por 14 anos consecutivos até o ano de 2016. Nesse período, em razão de o município ser administrado por forças políticas mais alinhadas à esquerda, foram implementadas diversas políticas na área educacional, dentre elas: a Política de Gestão; a Política de Remuneração; o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ); o Programa de Avaliação da aprendizagem (PROA); o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR); o Plano Municipal de Educação (PME); formação continuada e realização de concurso público para os profissionais da educação básica. Essas políticas educacionais são responsáveis pela melhoria da qualidade da educação básica municipal e pela elevação do índice do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Atualmente, quem assume a Secretaria Municipal de Educação (SEME) é a professora Nabiha Bestene Koury, que assumiu a função na gestão do prefeito Sebastião Bocalom Rodrigues.

A Secretaria Municipal de Educação tem a seguinte estrutura organizacional básica: secretário, secretário adjunto, Diretoria de Gestão, Diretoria de Ensino e Coordenadoria de Inovação (ACRE, 2022). Conforme informação obtida no Portal de acesso à informação do município de Rio Branco, a SEME possui a atribuição de planejar, executar, supervisionar e controlar as ações do município relativas à educação; formular e executar a política municipal de educação, tendo como referência os princípios e diretrizes da educação em âmbito estadual e federal; fiscalizar o funcionamento dos estabelecimentos de Ensino Fundamental público, de diferentes níveis, inclusive a Educação Infantil, mantidos pelo poder público municipal; dedicar atenção prioritária à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental; promover, coordenar, supervisionar, orientar e executar outras atividades previstas em lei na sua área de atuação e apoiar iniciativas comunitárias vinculadas à Educação Infantil (Rio Branco, 2018, p. 18-19).

No que se refere aos aspectos educacionais, os dados indicam que há na rede municipal de ensino, atualmente, 279 escolas, distribuídas entre as áreas urbana e rural, com aproximadamente 21.774 matrículas escolares no ano de 2022. Desse total, 4.791 são alunos de creches; 8.523, de pré-escola; 7.788 do Ensino Fundamental dos anos iniciais e 672 são alunos de Educação de Jovens e Adultos (EJA) do Ensino Fundamental, conforme dados do Núcleo de Estatística/Censo Escolar/SEME (2021).

O município de Rio Branco possui como índice de rendimento do IDEB em 2021, nas séries iniciais, a nota 5,7. Esses dados de ampliação do rendimento demonstram uma evolução, a qual podemos inferir que possui relação com a Lei de Gestão Escolar Democrática do município de Rio Branco, que norteia as ações, os projetos e as práticas pedagógicas realizadas nas escolas e a implementação de diversas políticas educacionais.

De acordo com informações da Secretaria Municipal de Educação, atualmente, a rede municipal possui em seu quadro de servidores o total de 1.522 docentes de creche, pré-escola, 1º ao 5º ano e EJA. No tocante à remuneração prevista na Lei Complementar nº 35, de 19 de dezembro de 2017, os professores com nível superior da rede municipal, a partir de 1º/11/2022, passaram a receber o vencimento-base de R\$ 3.004,40 para uma jornada semanal de 25 horas semanais, e o valor de R\$ 4.807,40 para 40 horas semanais (Rio Branco, 2022).

Além do vencimento-base, a tabela define a progressão funcional e o processo de promoção do servidor. O regime de progressão do servidor público ocorre em sentido horizontal, dentro de um mesmo nível, pelo critério de tempo de efetivo serviço público, ou seja, de 3 em 3 anos, com 6,051% de acréscimo. Já o processo de promoção do servidor público ocorre em sentido vertical, dentro de um mesmo grupo, mediante passagem de um nível remuneratório para outro superior, de 4 em 4 anos, com 4% de crescimento, conforme critérios previstos nos termos dos arts. 8º e 10, da Lei Complementar nº 35, de 19 de dezembro de 2017 (Rio Branco, 2022), que institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco e dá outras providências.

Sobre a remuneração do diretor escolar, é definida de acordo com sua formação e o tipo de escola. As unidades escolares são classificadas de acordo com as quantidades de alunos que atendem, divididas em cinco tipos: A até 100 alunos; B - de 101 até 300 alunos; C de 301 até 500 alunos; D – 501 até 700; E –Acima de 700 alunos. Enquanto, o(a) professor(a) responsável pela escola com menos de 100 alunos terá sua situação regulada em Instrução Normativa elaborada pela SEME (RIO BRANCO, 2020). A remuneração a que faz jus cada gestor ocorre de acordo com os tipos das escolas que administra e será apresentada posteriormente, na subseção 4.1, que aborda o perfil do diretor das unidades educativas, formação, atribuições e salários.

Os dados apresentados preliminarmente acerca da rede municipal de ensino de Rio Branco são desafios a serem enfrentados pelo gestor escolar nas atribuições de sua função, principalmente nos aspectos ligados à gestão democrática, que é o objeto de estudo desta pesquisa, sobre a qual é premente a compreensão dos aspectos políticos, econômicos e sociais

que caracterizaram o contexto de reforma empreendida na administração pública e na educação com a aprovação da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), e posterior alteração dada pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Brasil, 2020), que regulamenta a gestão democrática na rede municipal de Rio Branco, o que será aprofundado posteriormente.

3.2 AS NORMATIVAS LEGAIS DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA” NA REDE MUNICIPAL DE RIO BRANCO E AS INFLUÊNCIAS DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

Embora o foco desta pesquisa se encaminhe para a compreensão das alterações da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), empreendida pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Brasil, 2020), achamos oportuno fazer, inicialmente, um pequeno recuo histórico para situar as premissas teóricas que ensejaram a ideia de uma Nova Gestão Pública na rede municipal de ensino de Rio Branco, na tentativa de fazer aproximações com a legislação que regula o princípio da gestão democrática.

No ano de 2005, foi aprovada a Lei de gestão democrática nº 1.537, na administração do então prefeito Raimundo Angelim Vasconcelos, do Partido dos Trabalhadores (PT), que iniciou sua gestão em 1º de janeiro de 2005 e a finalizou em 31 de dezembro de 2012. Na sequência, o prefeito Marcus Alexandre Médici Aguiar Viana da Silva, também do PT, assumiu a administração municipal no dia 1º de janeiro de 2013, continuando no cargo até 6 de abril de 2018, quando renunciou ao seu mandato e a vice-prefeita, Maria do Socorro Neri Medeiros de Souza (PSB), assumiu o cargo, tendo sua administração se estendido até 31 de dezembro de 2020. Atualmente, como já mencionado, o município de Rio Branco é administrado pelo prefeito Sebastião Bocalom Rodrigues (PP).

Fazendo uma análise da aprovação da Lei de gestão municipal em 2005 até a data de sua última alteração, em 2020, é perceptível que nesse período o município de Rio Branco foi administrado por prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT), que se mantiveram no poder por 12 anos e seis meses.

Nesse período, o município de Rio Branco foi administrado por forças políticas mais alinhadas à esquerda, sendo introduzidas na área educacional diversas políticas, entre as quais se destacam: a Política de Gestão; a Política de Remuneração; o Prêmio pela Elevação da Qualidade da Aprendizagem (PEQ); o Programa de Avaliação da aprendizagem (PROA); o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR); formação continuada dos professores e Plano Municipal de Educação (PME), dentre outras políticas já mencionadas.

A implantação dessas políticas educacionais garante ao município de Rio Branco um bom desempenho no IDEB das unidades educativas, principalmente com relação às leis de gestão democrática, que se caracterizam como principal mecanismo de atuação participativa dos cidadãos na gestão escolar. Desse modo, os dados do IDEB se apresentam como um processo constante de evolução e melhoria da qualidade de ensino no município de Rio Branco, estando intrinsecamente relacionados com a Lei de Gestão Escolar Democrática, que norteia as ações, projetos e as práticas pedagógicas das unidades educativas.

Nesse viés, tanto a Lei de gestão democrática municipal, nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), quanto a Legislação nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Brasil, 2020), estabelecem os mecanismos de consolidação da política educacional na rede municipal de ensino, uma vez que se definem critérios relacionados à atuação do gestor nas unidades educativas quanto aos processos administrativos e educacionais da escola, sendo que na organização da gestão, tanto os aspectos administrativos quanto os organizacionais estão condicionados ao direcionamento proposto pelo Conselho Escolar.

É possível observar que as legislações municipais que instituem a gestão democrática nas unidades educativas incorporaram em suas diretrizes características da NGP na implementação das políticas educacionais do município de Rio Branco, conforme demonstrado no Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – A Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), e seus aspectos gerenciais influenciados pela Nova Gestão Pública

Título I Da gestão escolar democrática do ensino municipal	NGP	Gestão Democrática
Parágrafo Único – art. 1º - Esta lei disciplina a gestão escolar democrática do ensino municipal, que deverá ser exercida, harmonicamente, pelas gestões administrativa, financeira e pedagógica, em obediência aos seguintes princípios:		X
I Corresponsabilidade entre poder público e sociedade na gestão da escola.	X	X
II Gestão descentralizada, com autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola , mediante organização e funcionamento do Conselho Escolar.		X
III Gestão participativa que garanta a presença de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar [...].		X
IV Definição clara das responsabilidades e atribuições de todos os segmentos da comunidade escolar, com efetiva implementação de prestação de contas [...].	X	

V Transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos , com monitoramento e avaliação de resultados.	X	
VI Gestão administrativa e pedagógica com foco voltado para a qualidade do ensino .	X	
Título II Da autonomia da gestão administrativa		
Art. 2º A autonomia administrativa das unidades escolares públicas [...] será exercida pelos seguintes órgãos: I Conselho Escolar; II Direção da Unidade de ensino.		X
Capítulo I Do conselho escolar		
Art. 3º Em todas as instituições educativas da rede municipal, inclusive nas creches, funcionará um Conselho Escolar , órgão deliberativo máximo da escola, respeitando a legislação vigente.		X
Art. 4º Todos os segmentos da comunidade escolar serão representados no Conselho Escolar , assegurada a proporcionalidade para professores, funcionários, pais e alunos .		X
Art. 5º A eleição para constituição do Conselho Escolar dar-se-á na mesma data para todos os segmentos, através de votação direta e secreta, uninominalmente [...].		X
Art. 8º As eleições dos Conselhos Escolares ocorrerão sempre no mês de agosto, em todas as unidades escolares. § 2º Cada unidade escolar terá sua comissão eleitoral, que deverá ter representantes de todos os segmentos da comunidade escolar .		X
Art. 13 As deliberações do Conselho Escolar só terão validade se forem tomadas por metade mais um dos votos dos membros presentes à reunião [...].		X
Capítulo II Da direção da unidade escolar		
Art. 17 A direção da unidade escolar será exercida por Diretor aprovado em todos os critérios estabelecidos nesta Lei e eleito pela comunidade escolar [...]		X
Art. 18 O provimento da função de Diretor dar-se-á mediante processo classificatório composto das seguintes etapas: I Curso de gestão escolar com exame final de certificação ocupacional ; II Escolha, através de eleição direta e secreta pela comunidade escolar.	X	X

Fonte: Elaborada pela autora com base na Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005)

No tocante ao artigo 1º, parágrafo único da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), que define que a gestão escolar deve ser exercida de forma harmônica pela gestão financeira, administrativa e pedagógica, fica explicitado que as ações desenvolvidas no âmbito escolar devem ser alinhadas por critérios da gestão escolar democrática, envolvendo a participação do gestor das unidades educativas e do Conselho Escolar. A atuação do Conselho Escolar é de fiscalizar as ações do gestor das unidades educativas, aplicando mecanismos de

controle sobre suas atribuições. Esse mecanismo de controle é uma característica da NGP, introduzida na área educacional e que dá ênfase aos resultados, à produtividade, à competitividade administrada e à avaliação por resultado.

Assim, as organizações públicas sofrem influência do setor privado, especificamente nas últimas décadas, com as mudanças no regime de controle, administrativo e burocrático para o corporativo mercadológico baseado em resultados e no mundo empresarial. Anderson (2017, p. 593) afirma que antes da NGP,

Os professores que aspiravam a ser diretores foram ensinados que sua tarefa central, como líder instrucional, era ajudar o corpo docente a melhorar suas instruções, mesmo com uma equipe composta de professores que vão de incompetentes a excelentes. Se os incompetentes (geralmente apenas um ou dois) não puderam melhorar depois de trabalhar com eles ao longo do tempo, então a tarefa era sugerir que eles deixassem a sala de aula, ou afastá-los legalmente. Eles não foram ensinados a persegui-los ou a entrar nos sindicatos como bode expiatório, mas foram ensinados a cumprir o devido processo, ajudando os professores em dificuldades a melhorar a documentação do seu trabalho caso não o fizessem. Eles também foram ensinados a encorajar a renovação do quadro profissional de professores “planificados” e a buscar o desenvolvimento profissional dos professores com necessidades específicas, e aprenderam como inspirar os bons professores para que eles se tornem excelentes.

As novas técnicas gerenciais são alternativas ao regime burocrático-profissional e a forma mais democrática de gestão, como o autogerenciamento das escolas. Nesses termos,

o gerencialismo revela-se, com frequência, mais gestão para menos democracia, sendo responsável por um aumento exponencial de certas dimensões da burocracia racional, estudadas por Max Weber [...], [ao mesmo tempo] [...] de dimensões menos racionais e mais coincidentes com a acessão pejorativa e de senso comum (Lima, 2013, p. 68).

A legislação municipal ainda apresenta característica da NGP, no controle das avaliações externas aplicadas em larga escala dos processos escolares, que atribuem aos profissionais da educação a responsabilidade pelos problemas educacionais, sob a ótica da má gestão, utilizando o discurso de que em lugar de mais recursos é necessária a correta aplicação de métodos e técnicas por parte dos professores para alcançar a qualidade da educação. A respeito desse assunto, Hypólito (2008) destaca que, na prática, esse modelo de gestão se efetiva quando a gestão administrativa se une à pedagógica na elaboração de projetos e ações que relacionam o rendimento dos alunos à atuação da gestão. Essas avaliações em larga escala buscam a qualidade e a eficiência dos processos, cuja finalidade é transformar a escola em uma referência de gestão e de ensino com base nos resultados obtidos.

A NGP está presente também na lei de gestão municipal, no requisito de provimento da função de diretor, que dar-se-á mediante processo classificatório, composto por etapas, sendo uma delas o curso de gestão escolar, com exame final de certificação ocupacional. Apuramos que essa certificação vem sendo realizada atualmente pelo Instituto Águila, como será melhor detalhado na próxima seção deste estudo, embora mereça um estudo específico sobre essa (des) formação recebida por esse instituto privado. Nesse viés, o gestor das unidades educativas, antes de ocupar tal função, se submete a critério de avaliação por resultados, e quando assume a gestão escolar, busca a eficiência, a qualidade dos serviços ofertados e a descentralização das atividades escolares.

Embora a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), apresente características da NGP, não se pode negar que ela também tem o caráter de fortalecimento da gestão democrática pelos processos participativos da escolha do gestor das unidades educativas e do Conselho Escolar, que somados a outros mecanismos da autonomia, divisão de responsabilidades e o envolvimento da comunidade na gestão da escola, faz dela um marco histórico da política educacional de Rio Branco, conforme veremos melhor na próxima seção deste estudo.

Em 2020, tivemos a alteração mais substancial da Lei 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005). O planejamento da administração municipal da prefeita Socorro Neri Medeiros de Souza³, de acordo com o que foi divulgado nas mídias, estruturou-se e pautou-se no uso racional dos recursos financeiros. Suas ações demonstram certos avanços em algumas áreas, como a melhoria na eficiência da iluminação pública, na mobilidade urbana com foco na malha viária e na reestruturação do sistema de transporte coletivo, na ampliação dos serviços de saúde e educação com eficiência nos gastos dessas áreas.

A prefeita Socorro Neri Medeiros de Souza deu continuidade às ações na área educacional durante sua gestão. Existem cinco fatores que em seus discursos são considerados avanços na educação e que contribuíram para os bons resultados das políticas educacionais iniciadas pelo ex-prefeito Raimundo Angelim Vasconcelos e sequenciada pelo prefeito Marcus Alexandre Médici Aguiar da Silva, que são eles: os investimentos superiores aos 25% obrigatórios por lei na Educação Infantil e no primeiro ciclo do Ensino Fundamental; o

³ Maria do Socorro Neri Medeiros de Souza, em 2016, disputou a prefeitura de Rio Branco ao lado de Marcus Alexandre (PT) como vice-prefeita pela chapa “Frente Popular de Rio Branco”. Foram eleitos em primeiro turno com 54% dos votos válidos. Em 2018, com a renúncia de Marcus Alexandre para disputar o Governo do Acre, ela assumiu a Prefeitura da capital, tornando-se a primeira mulher a comandar o Executivo rio-branquense. Em 2020, concorreu à reeleição para a Prefeitura de Rio Branco, sendo derrotada pelo prefeito atual Tião Bocalom. Atualmente ela é deputada federal pelo Estado do Acre (Partido Progressista).

Programa de Formação Continuada; as três avaliações anuais feitas com os alunos; o fato de 100% dos professores terem nível superior; e o concurso público para provimento de vagas do quadro permanente de pessoal da Secretaria Municipal de Educação SEME (Silva, 2020 p. 82).

A alteração mais recente da lei de gestão municipal nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), se deu pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Brasil, 2020), que ocorreu na administração da então prefeita Socorro Neri (PSB) e será objeto de análise mais circunstanciada na próxima seção deste estudo.

Dessa forma, na próxima seção continuaremos abordando esses marcos normativos que regulamentam a gestão democrática, momento em que enfatizaremos também o PME de Rio Branco e sua meta relativa à gestão democrática, buscando analisar quais foram/são as medidas adotadas pela rede pública a fim de instrumentalizar tais legislações e se esse ente vem cumprindo tais determinações.

4 AS ALTERAÇÕES NA NORMATIZAÇÃO E AS DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAR A “GESTÃO DEMOCRÁTICA”

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, dando ênfase às principais alterações da Lei nº 1537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), que ocorreram após a aprovação do PNE/2014, onde se encontram as exigências dos entes federados de aprovar/alterar suas legislações específicas para efetivar a gestão democrática de suas redes de ensino. Para conseguir esse intento, o capítulo está dividido em três subseções.

Na primeira subseção, o estudo analisa a legislação educacional vigente e suas principais alterações, entre outras questões; o perfil exigido para ocupar a função de diretor das unidades educativas; as fases que envolve o Exame de Certificação Ocupacional que se realiza a cada 4 anos pela SEME ou por agência de formação contratada; as atribuições dos diretores; o salário; a vacância do diretor das unidades educativas e como seu deu o processo seletivo no último edital, publicado em 2022.

Já na segunda subseção, o estudo continua analisando a legislação educacional vigente e as principais alterações que a nova lei de gestão traz relacionada à instância Conselho Escolar/Unidade Executora. Por fim, na última subseção, buscamos apresentar de forma breve o atual Plano Municipal de Educação de Rio Branco, dando ênfase à meta que trata da gestão democrática e suas respectivas estratégias, e ainda, identificar quais foram/são as medidas adotadas pela rede pública para materializar a gestão democrática, previstas tanto na meta 19 e suas estratégias como no art. 9º do Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014), e o este ente vem cumprindo com as determinações previstas em seu próprio PME, ressaltando as dificuldades de implementação desse modelo de gestão.

4.1 O PERFIL DO DIRETOR DAS UNIDADES EDUCATIVAS, FORMAÇÃO, ATRIBUIÇÕES E SALÁRIO

Inicialmente, cabe salientar que tanto a Lei de gestão municipal, nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Rio Branco, 2020) quanto a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), trazem os requisitos para a inscrição no processo seletivo de gestor das unidades educativas. Nos termos dessas legislações, os profissionais da educação devem comprovar experiência no exercício do magistério na rede pública, a ação do conjunto de profissionais da educação, titulares do cargo de professor que exerçam a docência e as funções de suporte pedagógico

vinculadas à docência, no âmbito do ensino público municipal. Assim, o efetivo exercício do magistério refere-se à ação do conjunto de profissionais da educação, titulares do cargo de professor que exerçam a docência e as funções de suporte pedagógico direto à docência no âmbito do ensino público municipal. Desse modo, verifica-se claramente que, para concorrer ao processo seletivo das unidades de ensino, passou-se a ser exigida a comprovada experiência no exercício do magistério. A Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Brasil, 2005), já exigia esse perfil, previsto no seu art. 19, indicando que poderiam se inscrever no processo seletivo os profissionais da educação que atendessem aos seguintes requisitos:

I - Ser graduado em nível de licenciatura plena;

II - Ter, no mínimo, três anos de efetivo exercício de magistério na rede pública municipal;

III - Ser ocupante de cargo efetivo do quadro permanente de pessoal do magistério da SEME;

IV - Não ter sido exonerado, dispensado ou suspenso do exercício da função, em decorrência de processo administrativo, nos últimos cinco anos (Acre, 2005, grifo nosso).

Conforme demonstrado na legislação municipal, não houve mudança no perfil do gestor escolar, como já referido anteriormente. A mudança ocorreu na Lei estadual nº 3.141, de 22 de julho de 2016 (Acre, 2016), em seu artigo 11, § 1º, que define que poderão participar do processo de certificação, de natureza eliminatória e classificatória, todos os professores e servidores não-docentes.

Na primeira legislação, além da comprovada experiência no exercício do magistério, é também obrigatório que os servidores docentes, para ocuparem a função de diretor escolar, tenham licenciatura plena. A exigência de tais requisitos contribui para a melhoria da qualidade do ensino, pois mantém nas unidades escolares profissionais com o mesmo perfil de formação e identidade profissional. Todavia, na segunda legislação (estadual), que descreve que todos os professores e servidores não docentes podem ocupar a função de diretor, é considerado um aspecto negativo para a melhoria da qualidade do ensino. Segundo Souza (2019), a aprovação desse documento legal ignora o movimento histórico de defesa da formação docente e de sua identidade profissional. Além de ser considerada inconstitucional, pois fere os direitos estabelecidos no artigo 67, § 2º, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), e ainda contraria o artigo 64 da LDB/1996, o qual reconhece que, para o exercício profissional, em quaisquer funções de magistério, a experiência docente é um pré-requisito.

A manutenção de tal requisito na atual legislação municipal contempla o que está previsto no texto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que é mais explícito na regulamentação quanto ao perfil para ocupar a função, conforme preceitua o art. 67, § 2º, determinando a lei:

Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico (Brasil, 1988).

Consoante o dispositivo do texto constitucional, a gestão escolar é uma função exclusiva do magistério, sendo a docência um pré-requisito para ocupar a função de gestor escolar e, conseqüentemente, é atribuída ao gestor a função de ensinar.

Sobre o requisito da docência, recorreremos aos estudos realizados por Melo (2018), que destaca que na função educativa de dirigir uma escola, o gestor é, antes de administrador, um educador por excelência, que deve garantir o funcionamento da escola, mas acima de tudo, que dá as condições para que o trabalho do professor aconteça na sala de aula. Esse profissional é de fundamental importância no âmbito escolar, inicialmente porque é o responsável por administrar a escola, por coordenar o trabalho e incentivar a equipe escolar a alcançar os objetivos escolares propostos. De igual modo, o gestor também tem o dever de garantir o bom funcionamento da escola, demonstrando a relevância social e política da instituição, bem como elevar o nível de exigência sobre o seu desempenho.

A importância do papel do gestor das unidades de ensino, segundo Paro (2015), reflete o seu caráter político e administrativo, citando como necessária a adequação entre as atividades consideradas como meio (administrativas) e fins da educação (educativas) na sua atuação. O autor ainda pontua as variáveis que interferem no exercício da função do gestor, o qual, como funcionário, é representante do Estado na escola:

É o responsável último por uma administração que tem por objeto a escola, cuja atividade-fim, o processo pedagógico, condiciona as atividades-meio e exige, para que ambas se desenvolvam com rigor administrativo, determinada visão de educação e determinadas condições materiais de realização que não lhe são satisfatoriamente providas quer pelo Estado quer pela sociedade de modo geral (Paro, 2015, p. 43).

Sob tal foco, o papel do gestor é primordial frente aos desafios a serem enfrentados na escola, nas definições de estratégias ao alcance da melhoria na qualidade do ensino, por isso se exige nas legislações educacionais o exercício do magistério. Destacamos que na rede

municipal de ensino de Rio Branco, a atuação do gestor escolar segue esse novo perfil exigido nas legislações educacionais vigentes.

Na sequência, a atual lei de gestão altera a formação exigida na segunda fase do processo seletivo para ocupar a função do gestor escolar, como podemos ver no Quadro 3 a seguir, que compara as duas legislações.

Quadro 3 – Curso de gestão escolar

Lei nº 1.537/2005	Lei nº 2.352/ 2020
O curso de gestão escolar, promovido pela SEME, será constituído de duas fases, sendo a primeira de caráter seletivo, com duração de, no máximo, 80 horas aula, e a segunda fase destinada à formação profissional dos diretores eleitos com carga horária de 200 horas.	O curso de gestão escolar, promovido pela SEME, será constituído de duas fases, sendo a primeira de caráter seletivo com duração de no máximo 80 horas aula, e a segunda fase, destinada à formação continuada aos diretores eleitos, com carga horária de até 200 horas.

Fonte: Elaborada pela autora com base nas Leis nº 1.537, de 4 de julho de 2005 e 2.352, 19 de março de 2020

Na legislação atual, há uma preocupação do poder público municipal com a valorização da formação continuada aos gestores escolares, enquanto na anterior a formação estava voltada apenas ao seu aspecto profissional. Oliveira (2010, p. 56) explica que a formação continuada é importante para a valorização da carreira dos profissionais da educação básica e para a melhoria da qualidade de ensino.

Se entre os elementos constitutivos da profissionalização docente o critério da formação inicial específica é indispensável, a formação continuada tem sido cada vez mais reclamada como uma condição para o pleno exercício da docência. As políticas de Desenvolvimento Profissional Docente aparecem nesse contexto como uma resposta aos processos de formação e profissionalização, insistindo na necessidade de os professores buscarem permanentemente melhorias no seu desempenho, na sua atuação. Apesar de em alguns casos a noção de desenvolvimento profissional estar associada à possibilidade de progresso na vida profissional, levando em consideração outros fatores para além da formação continuada: salário, condições de trabalho, carreira, o peso atribuído à formação é preponderante.

Nesse mesmo entendimento, o PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014), na meta 16, assegura a formação continuada aos profissionais da educação básica.

Meta 16: Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (Brasil, 2014).

Nessa seara, a política de formação continuada é um dos critérios determinantes para a qualificação profissional do gestor, desprezando, muitas vezes, o conhecimento obtido na experiência e na prática concreta por esse profissional. Oliveira (2009) explica que os professores são considerados, em última instância, os responsáveis por seu desenvolvimento profissional, que deve ser tomado como um dever e obrigação para a melhoria da educação em geral.

A legislação nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), alterou a frequência mínima de participação da 2ª etapa do processo seletivo para ocupar a função de gestor das unidades educativas, prevalecendo a seguinte redação: Participação da 2ª etapa do processo seletivo, que corresponde ao processo de eleição, os diretores candidatos à reeleição e todos os candidatos que obtiverem a frequência mínima de 75% e alcançarem o aproveitamento mínimo de 70% no exame de certificação ocupacional. Consoante à legislação anterior, a nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), esse percentual de frequência mínima era de 80%, e o do aproveitamento mínimo permaneceu os 70% no exame de certificação ocupacional. Nessa alteração, houve a redução de 5% na frequência mínima à aprovação da segunda etapa do processo seletivo.

No processo de Exame de Certificação Ocupacional, previsto no art. 16, Parágrafo Único da Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), define-se que “a certificação do curso de gestão escolar realizar-se-á cada 4 anos, pela SEME ou por agência de formação contratada, com validade de 8 anos”. Isso nos causa certa preocupação, embora não seja essa formação objeto de análise neste estudo. Devemos ressaltar que se trata de uma formação em que o caráter gerencial é o eixo central. Trata-se de formação oferecida pelo Instituto Àquila. Em uma breve pesquisa em seu site, encontramos a seguinte descrição: Somos uma consultoria internacional de gestão de origem brasileira presente no ranking FDC das multinacionais e mapeada pelo relatório Source Global Research, instituição britânica de referência em pesquisas no segmento. Com sedes no Brasil (Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Manaus), Suíça, Austrália, Colômbia e Portugal, nos últimos 9 anos atuamos em 23 países de todos os continentes. Reunimos mais de 500 profissionais liderados por referências técnicas. A Escola de Gestão Aquila ensina metodologias inovadoras, aborda situações reais e traz exemplos práticos, que apontam caminhos para você alcançar resultados extraordinários em sua trajetória profissional. Conhecimento avançado em Gestão para aprender, aplicar e transformar sua carreira, empresa ou organização. Mais completo, com novo pilar e mais indicadores. O IGMA (Índice de Gestão Municipal Aquila) 2022 está ainda mais completo, agora com o tema Governança, que se integra ao pilar de Eficiência Fiscal e Transparência, resultando no pilar

Governança, Eficiência Fiscal e Transparência com 4 novos indicadores. Outra novidade foi a inclusão do pilar Sustentabilidade, com 9 indicadores, com o objetivo de dar a devida importância ao tema. Acreditamos que essa questão da formação que é oferecida ao gestor merece uma pesquisa específica, o que não é possível fazer nos limites deste estudo.

Outro requisito que sofreu alteração no processo seletivo de eleição dos gestores das unidades educativas refere-se aos candidatos que se submeterão à eleição direta e secreta. Nos termos da legislação atual: “Os candidatos aprovados no processo seletivo e os candidatos à reeleição se submeterão à eleição direta e secreta, pelas respectivas comunidades escolares” (ACRE, 2023). Na redação anterior, os candidatos aprovados na etapa inicial do processo seletivo serão submetidos à eleição direta e secreta pelas respectivas comunidades escolares. Por essa nova dada, ampliou-se a participação dos candidatos no processo seletivo, pois, além dos aprovados, foram contemplados também os candidatos reeleitos que serão submetidos à eleição direta e secreta pelas respectivas comunidades escolares.

Desse modo, a escolha do gestor por eleição direta e secreta pelas respectivas comunidades escolares é de fundamental importância ao fortalecimento da gestão democrática no âmbito do sistema de ensino.

O processo democrático e participativo pressupõe igualdade de condições, um nivelamento das diferenças sociais e de status primando pelas condições de igualdade. Na atual política educacional, a possibilidade de criação de espaços democráticos é um desafio para a superação da nova lógica de mercado (Araújo; Castro, 2011, p. 104).

O processo de gestão democrática assegura uma relação de colaboração entre a escola e a comunidade, fortalece as decisões a serem tomadas em conjunto, reduz os índices de evasão e, conseqüentemente, melhora a qualidade da educação básica brasileira.

No Quadro 4 a seguir, apresentaremos as atribuições do gestor escolar fundamentadas nas duas legislações da rede municipal de ensino.

Quadro 4 – Atribuições do gestor escolar (Lei nº 1.537/2005 e Lei nº 2.352/2020)

Aspectos analisados	Lei nº 1.537/2005	Lei nº 2.352/2020
Atribuições do gestor	I Responder pela unidade escolar junto às instâncias do sistema público municipal de ensino; II Coordenar a elaboração e/ou revisão do Regimento Escolar e do Projeto	I Responder pela Unidade Educativa junto às instâncias do Sistema Público de Ensino; II Coordenar a elaboração e/ou revisão do regimento escolar e do

	<p>Político Pedagógico da escola para análise e referendo do Conselho Escolar e posterior aprovação do Conselho Municipal de Educação.</p> <p>III Coordenar a elaboração do Plano de Desenvolvimento da unidade escolar até o final da primeira quinzena do mês de novembro de cada ano, garantindo sua implementação, após aprovação pelo Conselho Escolar no início do período letivo seguinte;</p> <p>IV Responsabilizar-se pela qualidade do ensino da unidade escolar, enviando ao Conselho Escolar e à SEME as estratégias de intervenção diante dos problemas educacionais detectados em cada bimestre;</p> <p>V Encaminhar, bimestralmente, ao Conselho Escolar e à SEME, relatórios sobre rendimento, abandono e reprovação na unidade escolar;</p> <p>VI Apresentar, semestralmente, ao Conselho Escolar e à SEME, prestação de contas dos recursos recebidos e gastos na unidade escolar;</p> <p>VII Ser responsável pela manutenção e conservação do espaço físico e pela qualidade dos serviços prestados na unidade escolar;</p> <p>VIII Avaliar a assiduidade, a frequência e o trabalho do coordenador de ensino, do coordenador administrativo, dos professores e dos servidores administrativos da unidade escolar sob sua responsabilidade, observando os critérios da Instrução Normativa da SEME;</p> <p>IX Ser responsável pela execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico, do PDE e do Regimento Escolar;</p> <p>X Assinar declarações, ofícios, certificados, históricos escolares, transferências e outros documentos, assegurando sua legitimidade;</p> <p>XI Responsabilizar-se pelo cumprimento dos 200 dias letivos e</p>	<p>Projeto Político Pedagógico da Unidade Educativa para análise e referendo do Conselho Escolar e posterior aprovação do Conselho Municipal Educação;</p> <p>III Coordenar a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Unidade Educativa, garantindo sua implementação, após aprovação pelo Conselho Escolar;</p> <p>IV Responsabilizar-se pela qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa, enviando ao Conselho Escolar e à SEME as estratégias de intervenção diante dos problemas educacionais detectados a cada bimestre;</p> <p>V Encaminhar, bimestralmente, ao Conselho Escolar e à SEME, relatórios sobre rendimento, abandono e reprovação na Unidade Educativa;</p> <p>VI Apresentar, semestralmente, ao Conselho Escolar e à SEME, prestação de contas dos recursos recebidos e gastos na Unidade Educativa;</p> <p>VII Ser responsável pela manutenção e conservação do espaço físico e pela qualidade dos serviços prestados na Unidade Educativa;</p> <p>VIII Avaliar a assiduidade, a frequência e o trabalho dos Coordenadores pedagógicos e administrativos, dos professores e dos servidores administrativos da Unidade Educativa sob sua responsabilidade, observando os critérios da Instrução Normativa da SEME;</p> <p>IX Ser responsável pela execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico e do PDE;</p> <p>X Assinar declarações, ofícios, certificados, históricos escolares,</p>
--	---	--

	<p>800 horas, no mínimo, estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;</p> <p>XII Participar, juntamente com o Coordenador de Ensino, das reuniões, cursos e encontros promovidos pela SEME, disseminando, posteriormente, as informações recebidas para os servidores da unidade escolar;</p> <p>XIII Elaborar o calendário escolar, em conjunto com o Coordenador de Ensino, submetendo-o à comunidade escolar;</p> <p>XIV Submeter à apreciação e deliberação do Conselho Escolar as transgressões disciplinares de funcionários, alunos e membros do magistério da unidade escolar;</p> <p>XV Garantir a participação dos servidores da unidade escolar nos eventos promovidos pela SEME;</p> <p>XVI Monitorar, continuamente, com o Coordenador de Ensino, todos os índices de aprendizagem da unidade de ensino.</p>	<p>transferências e outros documentos, assegurando sua legitimidade;</p> <p>XI. Responsabilizar-se pelo cumprimento dos 200 (duzentos) dias letivos e 800 (oitocentas) horas, no mínimo, estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;</p> <p>XII Participar das reuniões, cursos e encontros promovidos pela SEME, socializando, posteriormente, as informações recebidas para os servidores da Unidade Educativa;</p> <p>XIII Elaborar o calendário escolar, em conjunto com os Coordenadores pedagógicos, submetendo-o à comunidade escolar;</p> <p>XIV Submeter à apreciação e deliberação do Conselho Escolar as transgressões disciplinares de funcionários, alunos e membros do magistério da unidade educativa;</p> <p>XV Garantir a participação dos servidores da Unidade Educativa nos eventos promovidos pela SEME;</p> <p>XVI Monitorar continuamente, com os Coordenadores pedagógicos, os índices da qualidade da aprendizagem na Unidade Educativa; Prefeitura Municipal de Rio Branco;</p> <p>XVII Assinar as Prestações de Contas dos Recursos recebidos pela escola, bem como responsabilizar-se pela entrega dos documentos que compõem a prestação de contas, na SEME, no prazo previsto para este fim;</p> <p>XVIII Articular e coordenar a elaboração de projetos a serem desenvolvidos em parceria com a comunidade;</p> <p>XIX Elaborar relatório anual das atividades realizadas pela instituição e do desenvolvimento das crianças;</p>
--	---	---

		XX Elaborar e acompanhar toda a rotina da escola; XXI Participar (quando convocado) das reuniões do Conselho Escolar/Unidade Executora.
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora com base nas Leis nº 1.537, de 4 de julho de 2005 e 2.352, de 19 de março de 2020

Pela nova lei municipal, o gestor escolar não é mais responsável pela execução e avaliação do regimento escolar, conforme previa o texto da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005). Desse modo, essa responsabilidade passou a ser do Conselho Escolar, entendendo-se, assim como forma de compartilhar o seu poder de decisão e a redução da responsabilização, antes centrada na figura do gestor.

A Lei nº1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), destaca que são adicionadas às atribuições do gestor na nova lei de gestão:

- XVII - assinar as Prestações de Contas dos Recursos recebidos pela escola, bem como responsabilizar-se pela entrega dos documentos que compõem a prestação de contas, na SEME, no prazo previsto para este fim;
- XVIII - articular e coordenar a elaboração de projetos a serem desenvolvidos em parceria com a comunidade;
- XIX - elaborar relatório anual das atividades realizadas pela instituição e do desenvolvimento das crianças;
- XX - Elaborar e acompanhar toda a rotina da escola;
- XXI - participar (quando convocado) das reuniões do Conselho Escolar/Unidade Executora (Rio Branco, 2020).

Ainda sobre as atribuições do gestor, o inc. XVII da Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), destaca que ele auxiliará na prestação de contas da escola, desenvolvendo mecanismo de controle e de fortalecimento da gestão escolar democrática. Essa nova atribuição do gestor proporcionará o fortalecimento de suas funções na escola, sendo também marcada pela influência da NGP nas políticas educacionais.

A lei atual de gestão municipal dá ênfase à vacância da função de gestor, conforme demonstrado no Quadro 5 a seguir, que faz um comparativo das legislações da gestão democrática.

Quadro 5 – Vacância na função do gestor escolar

Lei nº 1.537/2005	Lei nº 2.352/ 2020
Em caso de vacância, a SEME nomeará interinamente um substituto com a certificação necessária para o exercício da função, por um	Em caso de vacância, a SEME nomeará interinamente o coordenador pedagógico da Unidade Educativa para exercício da função de diretor, por um período de no máximo 30 dias,

período de três meses, prazo em que deve ocorrer nova eleição.	prazo em que deverá ocorrer nova eleição, com candidatos certificados. Parágrafo Único. Esgotado o banco de certificados, conforme o disposto no parágrafo único do art. 17 desta Lei, a SEME nomeará interinamente um professor com certificação de coordenador pedagógico que atenda aos requisitos constantes no art. 14 desta Lei para assumir a Direção da Unidade Educativa até que se proceda novo processo de certificação ocupacional nos termos do art. 13 desta Lei.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora com base nas Leis nº 1.537, de 4 de julho de 2005 e 2.352, de 19 de março de 2020

Em relação à vacância da função de gestor, a lei atual passou a especificar quem será nomeado interinamente ao exercício dessa função, que é o coordenador pedagógico⁴ da Unidade Educativa. Enquanto na Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), não existia essa especificação de quem iria assumir tal função, fazia referência apenas a um substituto, bem como também não faz menção à figura do coordenador pedagógico, apenas à do coordenador administrativo e de ensino.

A função de coordenador de ensino é mantida na legislação nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), permanecendo também sua indicação pelo diretor. Para o provimento dessa função, a lei estabelece, em seu art. 41, que:

O exercício da função de Coordenador de Ensino será privativo do professor do quadro permanente do magistério da SEME que atenda aos seguintes requisitos: possua, no mínimo, três anos de efetivo exercício de docência; tenha, preferencialmente, formação em licenciatura plena em Pedagogia, para as escolas de Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental (1ª a 4ª); tenha formação em licenciatura plena para as escolas de Ensino Fundamental e Médio; e tenha, preferencialmente, concluído o curso de pós-graduação em nível de Especialização na área de Educação (Rio Branco, 2005).

Consoante o dispositivo supracitado, quando se exige a formação do coordenador de ensino, preferencialmente com a licenciatura em Pedagogia, subentende-se que esse diferencial proporcionará maior identificação desse profissional com os demais da escola, levando-se em conta que o seu trabalho pedagógico promove a integração dos indivíduos que fazem parte do processo de ensino e aprendizagem, estabelecendo, de forma saudável, as relações interpessoais dos envolvidos.

⁴ Exercerá a função de Coordenador Pedagógico o professor do quadro efetivo da SEME com Licenciatura Plena, prioritariamente, com formação em Pedagogia aprovado na Certificação para Coordenador Pedagógico, ou ainda, um Especialista em Educação do quadro de servidores da SEME.

A função de coordenador administrativo é mantida pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), permanecendo sua indicação pelo gestor, consoante o art. 47, da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005). Dentre os critérios para essa indicação, os servidores devem estar lotados na escola e que sejam não docentes, pertençam ao quadro permanente da SEME e possuam formação mínima de nível médio. Ao estabelecer o critério, preferencialmente, entre os servidores não docentes do quadro permanente da SEME, subentende-se que há o interesse de que tal função não seja exercida por professores ou outros profissionais que desenvolvam atividades pedagógicas na unidade de ensino.

A atual legislação de gestão alterou a classificação das unidades educativas e da gratificação dos gestores. Nos termos da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), as unidades de ensino da rede pública serão classificadas, na forma dessa lei e, de acordo com o número de alunos matriculados do CENSO/MEC referente ao ano anterior: I Unidade escolar tipo A – até 100 alunos; II Unidade escolar tipo B – de 101 até 600 alunos; III Unidade escolar tipo C de 601 até 1.200 alunos, e IV Unidade escolar tipo D – mais de 1.200 alunos. Enquanto na Legislação nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), a quantidade de alunos e, conseqüentemente, a classificação das escolas, segue a seguinte estrutura: I Unidade escolar tipo A até 100 alunos; II Unidade Educativa tipo B – de 101 até 300 alunos; III Unidade Educativa tipo C - de 301 até 500 alunos; IV Unidade Educativa tipo D – 501 até 700 alunos; V Unidade Educativa tipo E – Acima de 700 alunos.

Nessa classificação atual das unidades educativas, acrescentou-se o Tipo E, permanecendo a quantidade de alunos para as escolas do Tipo A, enquanto as demais foram alteradas. Tais mudanças influenciarão nas gratificações dos gestores, uma vez que eles receberão maior remuneração no desempenho de suas funções, sendo considerado um dos aspectos de valorização docente.

Os critérios de definição da remuneração dos gestores das Unidades Educativas estão previstos na Lei Complementar nº 35, de 19 de dezembro de 2017 (Acre, 2017), que “institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco”, com posterior alteração dada pela Lei Complementar nº 85, de 23 de março de 2020 (Acre, 2020), que estabeleceu nova redação ao art. 36 desse plano. Segundo as regras das supracitadas legislações, a remuneração compreende os vencimentos inerentes à carreira somados ao valor da gratificação de direção de acordo com a tipificação das Unidades Educativas.

A nova redação dada pelo art. 36 da Lei Complementar nº 85, de 23 de março de 2020 (Acre, 2020), define que os profissionais nomeados para as funções de diretor de Unidade Educativa e coordenador serão remunerados da seguinte forma:

- I - O Diretor de Unidade Educativa com um cargo de Professor-25h no município fará jus a perceber o somatório dos vencimentos da carreira no serviço público municipal e o valor da gratificação de Diretor [...].
- II - O Diretor da Unidade Educativa que acumular legalmente dois cargos públicos, na função do magistério perceberá o somatório dos cargos e o valor da gratificação de Diretor [...]
- III. Revogado
- IV - Os servidores ocupantes das funções de Coordenadores Administrativos perceberão adicional de função fixado de acordo com o nível de formação, considerando a tipificação das escolas [...]
- V – A gratificação da função de diretor de Creche será conforme a Tabela 1, Tipo B [...] (Rio Branco, 2020).

Os requisitos supracitados referem-se à definição da remuneração dos gestores de acordo com o exercício da função que desenvolve, e seus vencimentos abrangem a carreira, somados ao valor da gratificação de direção, sendo a última definida pela classificação das escolas e quantidades de alunos do Censo Escolar do ano anterior.

Tabela 1 – Gratificação da função de gestor, conforme a tipificação da unidade educativa, a partir da LC nº 85/2020

Classificação	Número de alunos	Gratificação
Tipo A	Até 100 alunos	Não se aplica
Tipo B	101 até 300 alunos	R\$ 2.400,00
Tipo C	301 até 500 alunos	R\$ 2.600,00
Tipo D	501 até 700 alunos	R\$ 2.800,00
Tipo E	Acima de 700 alunos	R\$ 3.000,00

Fonte: Elaborada pela autora com base na LC nº 85, de 23 de março de 2020 (Acre, 2020)

Os dados apresentados na Tabela 1, referentes à tipificação das escolas, garante ao gestor a percepção de sua remuneração e a gratificação da função que desempenha. Inclusive, esclarece que, para as escolas do tipo A, não existe a gratificação de gestor. Essa alteração trazida pela Lei Complementar nº 85, de 23 de março de 2020 (Acre, 2020), tanto em relação à tipificação das escolas quanto aos valores das gratificações da função de gestor, revela, como destacado por Souza e Gouveia (2010), que existe interesse dos sujeitos e da representação da categoria na atividade profissional, procurando estabelecer padrões de remuneração e da própria gratificação mais atrativa.

Após apresentar as principais alterações ensejadas pela Lei de gestão nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), em relação à anterior, Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), focaremos no último processo seletivo para ocupar a função de gestor das unidades educativas da rede municipal de ensino de Rio Branco. Em 21 de setembro de 2022, a SEME tornou pública a abertura de inscrições para o processo classificatório composto de Exame de Certificação Ocupacional e Eleição direta e secreta, através do edital nº 04/2022, para o exercício da gestão escolar, na função de diretor nas unidades educativas, na rede municipal de Rio Branco (AC), para o quadriênio 2023/2026.

Nos termos desse edital, para concorrer à função de gestor escolar, o candidato deverá preencher, no ato da inscrição, os seguintes requisitos: a) ser graduado em nível de licenciatura plena; b) ter, no mínimo, três anos de comprovada experiência no exercício do magistério no âmbito do ensino público municipal; c) ser servidor de cargo efetivo do quadro permanente de pessoal do magistério da SEME; d) não ter sido exonerado, dispensado ou suspenso do exercício da função, em decorrência de processo administrativo, nos últimos cinco anos.

O certame realizou-se em duas etapas, a saber: I a primeira etapa constituída de três fases: a) fase I inscrição; b) fase II curso de formação; c) fase III prova escrita etapa consistirá na escolha através de eleição direta e secreta pela comunidade escolar dos candidatos aprovados na prova escrita.

O provimento à escolha do gestor escolar, a partir de eleições direta e secreta pela comunidade escolar, representa a democratização do ambiente escolar, das funções e das ações políticas escolares. Um dos defensores das eleições como melhor critério de seleção está em Paro (1995, p. 120):

Quando se pretende introduzir mudanças na escola pública, por mais certos que estejamos de seu caráter democrático (ou precisamente por isto), é preciso que essa introdução também se faça de forma democrática. Esta norma parece aplicar-se muito bem à questão da eleição de diretores.

Nesse mesmo entendimento, Araújo e Castro (2011, p. 104) destacam que:

O processo democrático e participativo pressupõe igualdade de condições, um nivelamento das diferenças sociais e de status primando pelas condições de igualdade. Na atual política educacional, a possibilidade de criação de espaços democráticos é um desafio para a superação da nova lógica de mercado.

A partir desse provimento, a gestão democrática se efetiva com a participação da comunidade para o fortalecimento da escola pública por meio da criação da cultura de

participação da sociedade. No processo de certificação ocupacional e eleição direta para a função de gestor na rede municipal de Rio Branco (AC), no resultado final estavam aptos 168 candidatos, abrangendo 106 da Educação Infantil e 62 do Ensino Fundamental.

Pelo Regimento do Processo Eleitoral, os candidatos que participaram da segunda etapa estavam condicionados à aprovação na primeira etapa, devendo se inscreverem junto à comissão eleitoral da unidade educativa onde o candidato irá concorrer à eleição (escola/creche/CEI), ocasião em que entregaram à comissão eleitoral escolar o seu respectivo plano de trabalho.

Na segunda etapa, ocorreu a eleição direta e secreta pela comunidade escolar, sendo formada uma comissão eleitoral da escola, composta por representação paritária dos membros da comunidade escolar (professores, funcionários, pais ou responsáveis e alunos), convocada e nomeada pelo conselho escolar de cada unidade educativa.

Nos termos do art. 39 do Edital nº 04/2022, a votação iniciou às 8h e terminou às 17h, prolongando-se até as 20h, nas escolas que funcionavam nos três turnos. Tiveram direito ao voto consoante art. 7º do regimento do processo eleitoral os seguintes eleitores.

I- alunos matriculados, no primeiro segmento da Educação de Jovens e adultos (EJA), a partir de 16 (dezesesseis) anos de idade, que possuam frequência superior a 75% (setenta e cinco por cento) das aulas no bimestre anterior a data da eleição.

II. pais, mães ou responsáveis dos alunos, cujos filhos estejam regularmente matriculados e com frequência superior a 75% (setenta e cinco por cento) das aulas do bimestre anterior a data da eleição.

III. professores e funcionários não docentes do quadro efetivo da SEME, em exercício na unidade educativa.

§1º. Serão considerados eleitores os servidores que se encontram afastados de suas atividades por motivo de: I. licença para tratamento de saúde;

II. licença-prêmio;

III. Licença-maternidade.

§ 2º. Será considerado responsável: pai, mãe ou aquele que efetuou a matrícula, sendo que será computado apenas um voto por aluno.

§ 3º. Os pais, mães ou responsáveis, que tiverem mais de um filho na mesma unidade educativa, votarão apenas 01 (uma) vez.

§ 4º. Professores que possuem 2 (dois) contratos efetivos na mesma unidade educativa terão direito a apenas 1 (um) voto.

§ 5º. Professores que possuem 2 (dois) contratos efetivos em unidades educativas diferentes, terão direito a 1 (um) voto em cada escola de lotação (Rio Branco, 2022).

Nesse viés, a escolha democrática do gestor escolar é bastante positivo à instituição escolar, pois contribuirá para a tomada de decisão em conjunto, com todos os segmentos da comunidade escolar (gestor, professor, coordenadores e alunos), definindo assim as diversas instâncias de poder na escola e espaços para a participação da sociedade na tarefa de transformar a dura realidade educacional.

De acordo com Saviani (2014), a participação dos sujeitos nos processos decisórios da escola por meio da votação favorece tanto a gestão escolar democrática quanto os debates promovidos no ambiente escolar, tornando a escola plural e representativa. Essa representatividade é a garantia da participação dos sujeitos e da democracia no ambiente escolar, favorecendo a participação nas decisões da escola.

Para a apuração dos votos, o presidente da comissão eleitoral indicou três membros da referida comissão para constituírem a mesa apuradora, a qual não podia ser integrada por nenhum candidato, e a apuração ocorreu no mesmo local de votação, em sessão pública e única, pela mesa apuradora. O resultado da apuração dos votos obedeceu ao critério de proporcionalidade paritária entre os votantes dos segmentos docente, de servidores e de pais e/ou responsáveis.

Na contagem dos votos, levou-se em consideração vencedores os candidatos que obtiveram maior percentual dos votos, após a somatória dos resultados dos cálculos. Em caso de empate, foram considerados vencedores os candidatos com maior média de aproveitamento na fase de certificação. Persistindo o empate, os vencedores foram os que obtiveram maior tempo de serviço em efetivo exercício do magistério. O Quadro 6 a seguir demonstra a quantidade de gestores eleitos.

Quadro 6 – Quantidade de gestores escolares eleitos para o quadriênio 2023-2026

Nº de ordem	Modalidade	Quantidade
01	Creche	14
02	Centro de Educação Infantil	13
03	Pré-escola	25
04	Ensino Fundamental	28
TOTAL		80

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados fornecidos pelo Departamento de Gestão da SEME/2023

Os dados constantes do Quadro 6 referem-se aos gestores que foram eleitos na eleição direta e secreta pela comunidade escolar (professores, funcionários, pais ou responsáveis e alunos) e assumiram a gestão em 2023, com o mandato previsto para se encerrar em 2026.

4.2 DO CONSELHO ESCOLAR

A constituição do Conselho Escolar tem previsão na LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), sendo conceituado como um órgão que representa a democracia escolar,

ou seja, um novo cenário de descentralização política, administrativa e financeira. Com a legitimidade desses marcos normativos, o conselho escolar é o maior símbolo da democracia escolar. Castro e Duarte (2007, p. 2) analisam que:

Com o avanço do processo de redemocratização e a consolidação do mesmo, pelo menos de maneira formal, ao longo dos anos 80, aquela associação ganhou força reafirmando a necessidade do fomento a formas de gestão descentralizada como um dos pré-requisitos essenciais para o aprofundamento e aperfeiçoamento democrático.

A descentralização é característica de uma gestão democrática, que contribui para a melhoria da organização e o funcionamento escolar no país, buscando atenuar o burocratismo centralizado no Estado e também para melhorar a eficiência da gestão dos processos escolares (Melo, 2018).

No âmbito municipal, o Conselho Escolar está previsto na Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), posteriormente alterada pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), que institui a gestão democrática da rede municipal de Rio Branco (AC). Como já visto, a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), foi aprovada quando a chamada Frente Popular reassumiu a administração municipal com a eleição do então prefeito Raimundo Angelim, que procurou estabelecer um modelo de gestão mais descentralizada e articulada com todas as secretarias, com o propósito de envolver a participação da comunidade. Esse marco normativo da rede de ensino indica a instituição de uma gestão descentralizada, participativa e com a responsabilização conjunta do poder público e da sociedade.

A aprovação das legislações que tratam da gestão democrática de Rio Branco está voltada a garantir a representatividade e a participação dos cidadãos na gestão da escola. São exemplos dessa representatividade a eleição do gestor, a composição do Conselho Escolar, a autonomia administrativa e a participação da comunidade nos processos que são de interesse tanto da escola como dos cidadãos.

A atual legislação de gestão, a nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), manteve o órgão do Conselho Escolar já existente na Legislação anterior. No art. 1º, Parágrafo Único da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), é mencionado que a gestão democrática deve ser exercida, harmonicamente, pela gestão administrativa, financeira e pedagógica, em obediência aos seguintes princípios:

Corresponsabilidade entre poder público e sociedade na gestão da escola; gestão descentralizada, com autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, mediante organização e **funcionamento do Conselho Escolar**, respeitando as normas

da Secretaria Municipal de Educação e legislação vigente; gestão participativa que garanta a presença de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos de elaboração das políticas das unidades de ensino e nas instâncias decisórias da escola; definição clara das responsabilidades e atribuições de todos os segmentos da comunidade escolar, com efetiva implementação de prestação de contas, respeitando as normas da Secretaria Municipal de Educação e legislação vigente; transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos, com monitoramento e avaliação de resultados; gestão administrativa e pedagógica com foco voltado para a qualidade do ensino (Rio Branco, 2005).

Esse princípio demonstra que a gestão escolar será executada através de uma ação conjunta entre o gestor, o Conselho Escolar e a comunidade, e que cada um tem seus deveres e ações que devem ser realizados de forma articulada, participativa e com equidade. Desse modo, a atuação efetiva desse órgão é um instrumento de fortalecimento da gestão, além de fiscalizar as atribuições do gestor e incentivar a participação da comunidade nos processos inerentes à gestão escolar.

O Conselho Escolar também é um forte aliado na democratização das relações de ensino, definindo prioridades, ajudando na organização do ensino, realizando reuniões e estudos reflexivos contínuos que envolvam a avaliação do trabalho escolar. Isso demonstra que um conselho escolar fortalecido em todas as escolas se torna um instrumento importante para a desejada experiência democrática.

Azevedo e Gracindo (2004) destacam que a escolha democrática dos dirigentes escolares e a consolidação da autonomia das escolas alinham-se aos colegiados com a finalidade de desvendar os espaços de contradições gerados pelas novas formas de articulação dos interesses sociais. Desse modo, o Conselho Escolar fortalece o poder de participação dos sujeitos através dos processos decisórios na escola e da implementação de mecanismos democráticos.

Em seus estudos, Melo (2018) destaca que o Conselho Escolar é contextualizado como uma das principais conquistas da luta pela ampliação da autonomia administrativa e da democracia na educação por sua constituição possibilitar a representatividade e a participação da comunidade nos processos escolares, bem como por suas atribuições enquanto instância de poder decisiva na utilização dos recursos financeiros, nas tomadas de decisão, bem como na definição do Projeto Político Pedagógico (PPP) e do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

Após contextualizar a importância do Conselho Escolar como instrumento de fortalecimento da gestão democrática, passamos à análise das mudanças que a nova Lei de gestão (Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020) traz em relação à Lei de gestão nº 1.537, de 4 de

julho de 2005, referente a esse órgão colegiado intraescolar. Pela lei de gestão atual, o mandato dos membros do Conselho Escolar/Unidade Executora terá duração de quatro anos, permitindo-se uma reeleição, para cada titular, enquanto na legislação anterior o mandato dos conselheiros tinha a duração de dois anos, permitindo-se uma reeleição.

A legislação de gestão atual, no que se refere ao órgão do Conselho Escolar, apresenta apenas a alteração supracitada, ou seja, houve a ampliação na duração do mandato. Com isso, subentende-se que é uma forma de manter o fortalecimento da gestão escolar com os membros do conselho, que já conhecem as práticas escolares e que se constituem como espaços de participação e de criação da identidade da escola.

O Conselho Escolar, para Cury (2002), deve ser o elo entre o Estado e a sociedade, contribuindo para garantir o funcionamento, o fluxo processual e a autonomia dos sistemas, dentro da perspectiva da descentralização do poder, bandeira maior da gestão democrática na escola, para colaborar, com os objetivos maiores da educação, por meio de suas funções de caráter normativo e consultivo, promovendo fóruns, acompanhando e fiscalizando a gestão dos recursos, com responsabilidade e independência, constituindo-se como a expressão maior da democracia na educação pública.

No tocante à função do Conselho Escolar, que é o órgão deliberativo máximo das instituições de ensino, também foi mantida na legislação atual, por ser essencial à gestão democrática e garantir a participação e a representatividade de cada segmento. O art. 16 da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), apresenta que na composição do conselho, todos os segmentos da comunidade escolar serão representados, assegurada a proporcionalidade para professores, funcionários, pais e alunos. Sua função é primordial na gestão democrática ao atuar como órgão deliberativo com as seguintes atribuições:

Elaborar seu regimento, aprovar, ajustando às normas da SEME e legislação vigente, o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares até o final do mês de abril de cada ano; enviar para análise e aprovação, pelo Conselho Municipal e/ou Estadual de Educação, o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares; aprovar o Plano de Desenvolvimento da unidade escolar até o final do mês de março, observando as normas da SEME e a legislação em vigor; apresentar, em audiências públicas, relatório de rendimento escolar após o término de cada bimestre; analisar e dar parecer final, reprovando ou aprovando a prestação de contas dos recursos recebidos e gastos 63 na unidade escolar; prestar contas à comunidade escolar, semestralmente, por meio de audiências públicas dos recursos recebidos e gastos na unidade escolar; enviar à SEME relatório semestral sobre a manutenção, conservação do espaço físico, qualidade dos serviços prestados na unidade escolar, observando os critérios de padrões básicos contidos em Instrução Normativa elaborada pela SEME; fiscalizar as ações desenvolvidas pela equipe gestora da unidade escolar; solicitar à SEME abertura de processo de sindicância e de processo administrativo disciplinar, em caso de

infração funcional e descumprimento das atribuições do diretor da unidade escolar conforme disposto nesta lei; deliberar sobre a devolução à SEME de professores e funcionários não docentes (Rio Branco, 2005).

Nessa seara, o conselho escolar atua como instância deliberativa que atende aos princípios da gestão democrática, pautado nos embates dos educadores desde o processo de democratização do país. Outra função desse órgão é a consultiva e fiscalizadora, constituído sob a forma de associação de personalidade jurídica de direito privado e sem fins lucrativos.

O Conselho Escolar ainda pode ser entendido como “um órgão colegiado, no qual participam a comunidade escolar e a comunidade local. O conselho escolar, em sintonia com a administração da escola, visa tomar decisões coletivas nas áreas: administrativa, financeira e político-pedagógica” (Brasil, 2004, p. 18).

A lei de gestão atual manteve os segmentos da comunidade representados pelo Conselho Escolar, assegurando a proporcionalidade para professores, funcionários, pais e alunos. Essa composição é fruto do processo de democratização do país e da educação, que se consolidou a partir da promulgação da CF/1988, também prevista na LDB, especificamente no 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:

II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996).

A criação do Conselho Escolar possibilita mudanças positivas e significativas no processo de gestão escolar, nas tomadas de decisões coletivas, nos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos das unidades educativas. Nesse viés, a criação do Conselho Escolar objetiva a melhoria da escola como um todo, dentro de uma gestão participativa, colaborativa e transparente, garantindo o cumprimento da função social e da especificidade do trabalho pedagógico da escola, de modo que a organização das atividades educativas escolares esteja pautada nos princípios da gestão democrática.

A respeito do poder representativo e participativo do Conselho Escolar, Navarro (2004) afirma que o órgão é formado por um mecanismo de representação da comunidade escolar que possui uma disposição de atuação via colegiado, garantindo a participação de todos os segmentos da escola nos debates.

Quanto à atuação e à representação da comunidade escolar, o conselho auxiliará nas ações da gestão de suas competências administrativas e pedagógicas, criando mecanismos para

que a sua participação seja efetivada. De acordo com Verza (2000, p. 195), cabe ao conselho “criar mecanismos de participação efetiva e democrática na comunidade escolar”.

O processo de formação do Conselho Escolar está previsto na meta 19 do PNE/2014. Segundo Morais (2021, p. 67), a formação dos conselheiros busca fortalecer o sujeito com os ideais democráticos e participativos, tornando-o responsável pelos atos decisórios no ambiente escolar. Essas formações estão alinhadas à melhoria dos desempenhos dos conselheiros, segundo a diretriz 19.2 do referido PNE, que estabelece essas ações. A diretriz 19.4 diz respeito ao fortalecimento das associações e grêmios estudantis, favorecendo, com isso, uma articulação entre a direção e os seus representantes nos conselhos escolares. A última diretriz, a 19.5, define que esse movimento do Conselho Escolar deve ser estimulado, e a sua principal ação é promover a participação e a fiscalização da gestão escolar como um todo. Nesse viés, as metas e diretrizes descritas fortalecem a autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades educativas, bem como promovem ações e programas de capacitação aos gestores para o fortalecimento da gestão escolar democrática.

Em pesquisa de mestrado realizada por Soares (2016), foi apresentado um estudo de caso realizado com três escolas da rede municipal de Rio Branco (A, B e C) acerca do papel e funcionamento do Conselho Escolar como instrumento da democracia, elencando elementos comuns que caracterizam o seu funcionamento, a partir das percepções dos diretores, presidentes e demais conselheiros. Na pesquisa supracitada, foi observada a tentativa de transformar o Conselho Escolar em Unidades Executoras (UEX), sobressaindo as questões gerenciais e burocráticas em detrimento das demandas pedagógicas. A pesquisa revelou também as dificuldades com relação à representatividade, o conceito de regulação e autorregulação identificado nos discursos da direção e, conseqüentemente, dos conselheiros.

O estudo demonstrou que o Conselho Escolar se agregou à UEX nas escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental devido à falta de professores e funcionários efetivos nas escolas. Partindo dessa realidade, a representatividade do conselho passou a ser um problema a cada nova eleição. O primeiro deles é a falta de tempo desses profissionais para se dedicarem a serviços extras; o segundo se refere à falta de capacidade demonstrada por funcionários e pais para lidar com as questões burocráticas tratadas no Conselho Escolar/UEX; a terceira é o desconhecimento dos aspectos ligados ao Conselho Escolar, assim os conselheiros deixavam de opinar, e as tomadas de decisão ficam centralizadas no gestor escolar.

Outro ponto observado no estudo de Soares (2016) é que os gestores, por serem membros natos, têm mais experiências no Conselho Escolar/UEX por estarem há mais tempo

nessa função, pois os demais conselheiros assumem mandatos por prazo determinado. As escolas investigadas relataram que o Conselho Escolar/UEX se reúne para tomada de decisões burocráticas, gerenciais e, ainda, organizar, analisar, fiscalizar e aprovar sua própria prestação de contas, deixando a entender não ser necessário debater a qualidade do ensino.

Nos elementos conclusivos do estudo, Soares (2016) indica que os sujeitos da pesquisa afirmaram que a gestão democrática se encontra esmaecida, fragilizada, em virtude de ocupar mais espaço uma gestão compartilhada, caracterizada por elementos de uma gestão gerencial. De um lado, os diretores priorizam em sua gestão a participação coletiva para a construção coletiva do PPP e de estratégias que ajudem a manter a qualidade do ensino, acolhendo as opiniões dos membros do Conselho Escolar/UEX e dos demais profissionais da escola. Por outro lado, identificou-se uma prática própria de uma gestão gerencial, a qual é regulada pela autogerência de cada profissional, que, por se sentir valorizado e ter suas opiniões aceitas, se autorregula para administrar seu trabalho, principalmente por se sentir autônomo para fazê-lo.

Por fim, destaca-se que o Conselho Escolar é importante para a efetivação de uma gestão democrática por ser um meio de transformação da educação no ambiente escolar e uma ferramenta de luta dos diferentes segmentos escolares em prol da melhoria da qualidade da educação. Em que pesem as dificuldades de funcionamento do Conselho Escolar, dentre elas, estão: a falta de tempo para os membros se dedicarem a serviços extras; a falta de domínio de funcionários e pais para lidar com as questões burocráticas do órgão e a falta de opinião dos conselheiros nas decisões a serem tomadas, deixando tudo a cargo do gestor. O Conselho Escolar existe em todas as escolas do sistema municipal de Rio Branco por se tratar de uma exigência legal que dá ênfase aos aspectos técnicos e procedimentais, ou seja, reduz a participação dos conselheiros às tarefas gerenciais, levando-nos a acreditar que a tão propalada gestão democrática das escolas sofre um enfraquecimento.

4.3 O PME DE RIO BRANCO E O (DES) CUMPRIMENTO DA “GESTÃO DEMOCRÁTICA”

O PME foi aprovado pela Lei municipal nº 2.116, de 29 de junho de 2015 (Acre, 2015), para o decênio (2015-2025). O objetivo da elaboração do PME é buscar a melhoria da qualidade da educação básica do município de Rio Branco (AC). O supracitado plano possui 13 metas e 145 estratégias, conforme demonstrado no Quadro 7 a seguir.

Quadro 7 – Estrutura do PME de Rio Branco

Nº Metas	Descrição	Nº de Estratégias
Meta 1	Educação Infantil – Universalizar o atendimento às crianças de 4 e 5 anos de idade até 2016 na pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches para atender 50% da população até 3 anos ao final de 2025.	16
Meta 2	Ensino Fundamental – Universalizar o Ensino Fundamental para a população de 6 a 14 anos de idade até o segundo ano de vigência do plano para garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.	12
Meta 3	Ensino Médio – Universalizar até 2016 o atendimento escolar público e gratuito para toda a população de 15 a 17 anos de idade e elevar, até o final do período de vigência desse plano, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% .	08
Meta 4	Educação Especial – Assegurar o pleno desenvolvimento para alunos com deficiência, TEA, Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) e altas habilidades/superdotação e ainda aos alunos com transtornos funcionais: Déficit de Processamento Auditivo Central (DPAC), dislexia, discalculia, disortografia, dislalia, na rede regular de ensino, garantindo sua permanência no sistema educacional inclusivo, com salas de recursos multifuncionais, profissionais administrativos, serviços especializados, públicos ou conveniados.	21
Meta 5	Alfabetização das crianças até o 2º ano do Ensino Fundamental.	10
Meta 6	Educação em Tempo Integral – Oferecer educação em tempo integral, em no mínimo, 50% da rede pública de Rio Branco até o final da vigência desse PME, atendendo a 25% dos alunos da referida escola.	11
Meta 7	Resultados do IDEB – Estabelecer políticas para a melhoria do ensino e da aprendizagem em níveis adequados e do fluxo escolar.	06
Meta 8	Elevação da escolaridade média da população de 18 a 29 anos de idade, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência desse plano.	04
Meta 9	Elevação da taxa de alfabetização da população maior de 15 anos para 94% até 2025 e reduzir o índice de analfabetismo funcional em 50%.	14
Meta 10	Assegurar a universalização da Educação Básica para a população de 4 a 17 anos de idade e elevar a escolaridade média da população rural para 12 anos de estudo até o final da vigência do PME.	21
Meta 11	Assegurar aos professores e profissionais não docentes da educação do município de Rio Branco, até o final do oitavo ano de vigência desse PME, programa de valorização profissional que garanta: formação considerando a legislação vigente, condições de trabalho satisfatórias para o bom desempenho, carreira e salário compatível com as demais carreiras de nível superior e dos outros técnicos do município de Rio Branco.	09
Meta 12	Gestão Democrática – Assegurar até o final do segundo ano de vigência do PME a construção de instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Rio Branco, vinculando-a ao alcance de metas de aprendizagem.	03

Meta 13	Financiamento – Modernizar a gestão das políticas educacionais e assegurar que até o final da vigência do PME, no mínimo 20% dos recursos sejam destinados a investimentos em manutenção e desenvolvimento da educação.	10
Total 13		145

Fonte: Elaborada pela autora com base na Lei nº 2.116, de 29 de junho de 2015.

Dentre as metas supracitadas, será analisada a meta 12 da gestão democrática, que é: “Assegurar até o final do segundo ano de vigência do PME a construção de instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Rio Branco, vinculando ao alcance de metas de aprendizagem”.

Para o alcance da meta 12 do PME, foram definidas três estratégias, a saber:

- 12.1. Revisar a Lei Municipal de Gestão Democrática, Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (alterada pela Lei nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013 e pela Lei nº 2.033, de 07 de fevereiro de 2014), com foco na elevação da participação da comunidade interna e externa nos processos decisórios da unidade educativa e o fortalecimento da gestão da aprendizagem e da gestão estratégica; **bem como, na vigência do quinto ano do PME, com a participação dos sindicatos, instituições e outras entidades representativas, poder-se-á definir acesso aos pleitos democráticos para gestão escolar aos profissionais da educação não docentes com formação de nível superior, na modalidade Licenciatura Plena, e com tempo de, no mínimo, 05 (cinco) anos no sistema de educação municipal;**
- 12.2. Desenvolver parceria para implementar programa permanente de formação para gestores escolares na rede municipal de Rio Branco;
- 12.3. Desenvolver parceria para implementar programa permanente de formação para conselheiros escolares na rede municipal de Rio Branco (Rio Branco, 2015).

Realizando uma breve análise das três estratégias da meta 12 do PME, é perceptível que apenas a estratégia 12.1 sofreu alteração por ter sido acrescido prazo de até cinco anos para revisar/ajustar a Lei de gestão democrática municipal, convocando o envolvimento e a participação de vários atores e instituições para o cumprimento dessa estratégia.

Pela nova redação dada à supracitada estratégia, o PME abre a possibilidade de as escolas serem dirigidas por profissionais não docentes com formação de nível superior, na modalidade Licenciatura Plena, contrariando assim o art. 64 da LDB, o qual reconhece que para o exercício profissional em quaisquer funções de magistério a experiência docente é um pré-requisito.

Sobre a alteração dessa estratégia, Moreira (2016) destaca que se pode dizer que há um retrocesso quanto a essa questão, o que põe em xeque ainda mais os princípios presentes na gestão democrática, pois partimos da premissa de que profissionais não docentes, em tese, terão mais dificuldades para compreender as questões pedagógicas, administrativas e políticas necessárias em um processo de gestão escolar.

A alteração da supracitada estratégia, que passou a definir o critério de que as escolas podem ser dirigidas por profissionais não docentes, também está prevista na Lei de gestão estadual, que, segundo Souza (2019), permite algumas críticas, principalmente quanto aos aspectos que reforçam o gerencialismo e a performatividade presentes nas políticas educacionais, além da questão específica em relação aos professores.

Quanto à alteração do perfil dos profissionais que podem pleitear a função de diretor escolar, já estabelecido no art. 67 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e na LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), como sendo o magistério pré-requisito para ocupar a mencionada função. Tal alteração na legislação municipal fere as demais legislações educacionais de abrangência nacional. Ao definir que, além de professores, profissionais não docentes podem concorrer à função de diretor escolar, essa lei é considerada um retrocesso histórico para o magistério, sendo inconstitucional, podendo também ser entendida como uma política de desvalorização dos professores da rede de ensino (Souza, 2019).

Dessa forma, a rede municipal de ensino, na estratégia 12.1 da meta 12 do PME, vislumbra um retrocesso que busca repetir aquilo que já se encontra estabelecido na Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016 (Melo, 2023,p.23) de gestão do Estado que: “dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre”, alterando o perfil do novo diretor escolar, que passou a não exigir a formação docente para direção da escola e criou uma instância a mais de poder na escola, a quem deu o nome de Comitê Executivo, sendo este o arcabouço legal que regulamenta a matéria no âmbito das escolas públicas estaduais existentes em seus 22 municípios nas zonas urbana e rural (Melo, 2023, p. 23).

Outro importante marco normativo que aborda a chamada “gestão democrática” no âmbito do Estado do Acre é o Plano Estadual de Educação (PEE), instituída pela Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015 (Acre, 2015), a saber:

Meta 18- Assegurar, até o final do segundo ano de vigência deste plano, a construção ou reformulação dos instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática da Educação pública do estado do Acre, associado 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 (ACRE, 2015).

Melo (2023, p. 23) destaca que “os Planos Municipais de Educação devem ser reconhecidos como elementos estruturantes de qualquer política educacional realizada no

âmbito do município, caracterizando-se como principal instrumento norteador da educação municipal”. Todavia, o que se analisa na prática é que as metas desses planos relacionadas à gestão democrática se configuram ora tendenciosa à meritocracia e à lógica empresarial, ora está prescrita em uma perspectiva participativa, representativa, política e contrária ao viés mercadológico.

Nesse entendimento, a necessidade de elaboração e aprovação da lei específica de gestão democrática se constitui uma das exigências do PNE/2014, que cria mecanismos de atuação, controle e financiamento da educação nacional, aliada à interlocução deste e dos demais planos na esfera estadual e municipal de educação, consolidando o pacto federativo entre as esferas de governo.

As determinações legais de gestão democrática do ensino, segundo Cury (2002), representam uma forma de se opor ao que estava em vigência por representar uma nova forma de gerir a escola pública, a fim de valorizar a participação de vários atores que fazem parte do corpo da instituição e da sociedade. Essas novas práticas e a efetiva atenção ao texto legal fazem parte de um conjunto de particularidades e contradições próprias da dinâmica social, sendo necessárias não só as garantias formais para se efetivar a gestão democrática, mas também de ações práticas e efetivas envolvendo a participação de toda a comunidade escolar.

No PNE/2014, a gestão democrática está contemplada na Meta 19:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 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, 2014).

A referida meta desdobra-se em oito estratégias, sendo elas: legislações da gestão democrática nas escolas; formação dos conselheiros; criação dos fóruns permanentes de educação; formação dos grêmios e APMs; fortalecimento dos conselhos; participação no PPP; favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino e programas de formação de diretores e gestores escolares.

Peroni e Flores (2014), ao analisarem a meta 19 do PNE, apontam que esta é uma proposta de gestão gerencial, pautada por critérios técnicos de mérito e desempenho. Esse modelo de gestão é verificado pelos desencadeamentos de estratégias que restringem a participação democrática à participação legal-formal, ou seja, a uma participação ilusória:

Se por um lado, a consulta pública à comunidade escolar prevista na Meta 19 pode significar um avanço nos locais onde não há histórico de gestão democrática, seja na

forma de lei própria, seja na forma da vivência de processos democráticos, por outro lado, cabe um alerta no sentido de que a associação de critérios técnicos de mérito e desempenho a essa consulta à comunidade restringe a própria efetividade deste princípio (Peroni; Flores, 2014, p. 186).

Em relação à “consulta à comunidade escolar” como instrumento de fortalecimento da gestão democrática, tal ação tem sido questionada por estudiosos em razão de ela apresentar critérios técnicos de mérito, havendo restrição da efetividade desse princípio na educação.

Souza (2009) aponta três aspectos importantes que impedem o fortalecimento dessa gestão através dessas consultas: a normalização e a normatização da participação (ao se promover o disciplinamento excessivo da participação da população, impedem-se as ações inusitadas que poderiam surpreender e pressionar os governantes da coisa pública); a não participação (que vai desde o simples desinteresse até os incômodos provocados pelas consequências da participação) e a defesa da participação apenas nas tomadas de decisões (desconsiderando que a participação democrática pressupõe uma ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social das instituições – escolares – e da sociedade).

Contrariando os critérios técnicos de mérito adotado na “consulta à comunidade escolar” como instrumento de fortalecimento da gestão democrática, Paro (2010) defende que a democratização da gestão da escola por meio da participação de todos os envolvidos no processo, tanto os usuários dos serviços prestados como da comunidade em geral, pode produzir, por parte da população, uma real possibilidade de controle democrático do Estado no provimento de educação escolar em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade.

Contudo, a gestão democrática na educação é parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira, e:

[...] não simplesmente uma mudança na forma de gestão, que passaria da tecnocrática, vinculada aos preceitos do Fordismo ou atualmente do Toyotismo, para a democrática. A construção do projeto político-pedagógico, a participação em conselhos de escola, a eleição para diretores, o exercício da autonomia financeira, são processos pedagógicos de aprendizagem da democracia, tanto para a comunidade escolar, quanto para a comunidade em geral, porque a participação exige um longo processo de construção no qual a gestão democrática é um fim, mas também um meio (Peroni; Flores, 2014, p. 186).

Verza (2000) ressalta a importância da atuação do Conselho Escolar para a efetivação de uma gestão democrática:

Mediante esse mecanismo de atuação e representação da comunidade escolar, cabe ao Conselho Escolar, além de auxiliar as ações da gestão escolar nas suas competências administrativas e pedagógicas, criar mecanismos para que essa participação seja efetivada. De acordo com Verza (2000, p. 195), cabe ao conselho “criar mecanismos de participação efetiva e democrática na comunidade escolar.

A compreensão entre atividades-meios e fins, especificamente as atividades de planejamento, organização, direção e controle, com as atividades pedagógicas é também explicada por Paro (2011, p. 28):

O princípio que orienta esse processo nada mais é do que o princípio fundamental de toda ação administrativa, ou seja, o princípio de que os meios devem adequar-se aos fins. Se o fim da educação é a produção do homem histórico, se o que confere a este o caráter histórico é a sua condição de sujeito, então, a ação pedagógica só pode dar-se supondo educandos que sejam sujeitos.

A formação humana e a social precisam ser vivenciadas no interior da escola, de forma concreta, uma prática que, de acordo com os estudos de Souza (2009), precisa estar pautada no diálogo, na “alteridade”, na participação ativa de todos os envolvidos com o processo educativo, na construção coletiva de regras, procedimentos e canais de comunicação que possibilitem a ampliação das informações e o envolvimento de todos que atuam na escola.

Quanto à elaboração da estratégia 12.2 da meta 12 do PME, o ente municipal não observou as determinações das estratégias 19.1 do PNE/2014, que adota, na nomeação dos (das) diretores(as) das escolas, critérios técnicos de mérito, desempenho e a participação da comunidade escolar, ou seja, seu texto é tímido, uma vez que faz referência apenas à implementação de programa permanente de formação ao diretor das escolas, sem definir os critérios de seleção dos diretores.

Apesar de o PME não definir critérios de seleção dos diretores escolares, o município aprovou a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), com posteriores alterações dadas pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), antes mesmo da aprovação do PNE/2014 e de seu PME/2015, que traz mudanças da forma de provimento da função de diretor e do processo de eleição direta com a participação da comunidade escolar, o que pode levar a uma participação mais efetiva nas tomadas das decisões conjuntamente por todos os envolvidos na escola.

Nesse viés, os requisitos exigidos para assumir a função de gestor estão relacionados ao desempenho de suas atividades, associados às correlações positivas entre a existência de

critérios de seleção de diretores de escola, o funcionamento do Conselho Escolar, conselhos de classe e a existência de projetos pedagógicos (Gomes, 2015).

A relevância e a atualidade do tema está explícita na estratégia 1 da Meta 19, no PNE/2014:

O repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule 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, 2014).

O processo de democratização nas escolas é complexo, contemplando desde os repasses de recursos financeiros, seleção de gestores, constituição de Conselho Escolar, participação da comunidade nas decisões escolares etc. Nessa perspectiva, a democratização do ensino é para assegurar e garantir vagas para toda a população. É o mínimo que se espera de uma sociedade que se diz democrática, considerando-se que os seus cidadãos, em termos constitucionais, possuem iguais direitos e deveres, sendo o Estado responsável pelo atendimento das necessidades básicas de sua população (Silva, 2009, p. 103).

O princípio da gestão democrática é regulamentado através do art. 14 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), que atribui aos Estados e municípios a decisão da implementação da gestão escolar e a escolha dos dirigentes escolares. O supracitado dispositivo legal da LDB é expresso por Brandão (2007, p. 57) nos seguintes termos:

O que esse artigo não trata, e que consideramos de fundamental importância quando se fala em gestão democrática do ensino público, seja na educação básica, seja no ensino superior, é da questão das eleições diretas para diretores de escolas. Torna-se impossível acreditar na ideia de 'gestão democrática do ensino público' quando, por exemplo, o cargo de diretor de escola é um 'cargo de confiança' do Poder Executivo (governadores, prefeitos) e/ou do Poder Legislativo (deputados, vereadores) como tem sido muito comum no Brasil.

O autor destaca que, enquanto a função de gestor escolar for indicação política dos governantes, como ainda ocorre no Brasil, não podemos falar em gestão democrática do ensino público, pois muitos destes gestores acabam não preenchendo os requisitos necessários para assumir essa função, enfatizando que a eleição direta é um dos requisitos essenciais para se efetivar a gestão democrática na educação.

Nessa seara, a eleição direta para a escolha do gestor com a participação da comunidade escolar tem sido defendida pelos pesquisadores, dentre eles Libâneo (2008), Oliveira e Toschi

(2003), Paro (1997, 2007), como um dos aspectos importantes da democratização da educação e da escola.

Nos estudos de Gadotti (1988), ele defende que uma escola pública popular e democrática supõe a democratização de sua gestão, a democratização do acesso a uma nova qualidade de ensino, que recoloca a questão da função social da escola. A partir desse entendimento, a gestão escolar envolve a participação da comunidade escolar nas tomadas das decisões por meio dos órgãos colegiados e instituições de ensino. Dessa forma, a participação da comunidade escolar não se resume apenas aos processos administrativos, mas abrange também os processos pedagógicos, contemplando a participação da comunidade nas questões relacionadas ao processo de ensino e aprendizagem.

Com relação à última estratégia, a12.3 da meta 12 do PME, que orienta as instituições de ensino a desenvolver parceria para implementar programa permanente de formação para conselheiros, destacamos que a sua descrição é limitada por abordar apenas a formação do Conselho Escolar, não havendo definição de requisitos que estimulem a sua constituição e seu fortalecimento, e ainda, como ocorre a constituição dos conselhos municipais de educação, instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional. Assim, a supracitada estratégia não abordou e nem contemplou os programas de formação de conselheiros, assegurando-lhes condições de funcionamento autônomo, consoante a determinação da estratégia 19.5 da meta 19 do PNE/2014.

É fato que o ente municipal, ao definir a estratégia de programa permanente de formação para conselheiros escolares, não se preocupou com a constituição e o fortalecimento do Conselho Escolar e dos conselhos municipais como instrumento de gestão a serem cumpridos pelas escolas. A limitação da supracitada estratégia implica negativamente a efetivação de uma gestão democrática que, para ser efetivada, necessita da participação da comunidade e dos conselhos escolares ou equivalentes para a fiscalização da gestão escolar e educacional.

O Conselho Escolar e sua relação com a gestão democrática é um processo de aprendizado e participação dos sujeitos, alinhado com a tomada de decisões na busca de auxiliar o diretor na condução da escola e o fortalecimento das ações da gestão escolar democrática (Navarro, 2004).

Após a análise das estratégias definidas na meta 12 do PME/2015, que trata da gestão democrática da rede pública de ensino de Rio Branco, daremos ênfase às estratégias que o município deveria ter definido, tendo como referência as estratégias da meta 19 do PNE/2014

e não o fez, limitando a definição de apenas três estratégias, enquanto o PNE/2014 definiu oito estratégias ligadas à gestão democrática.

Inicialmente, o município não definiu estratégia na meta 12 do PME que viesse a contemplar o incentivo e a criação de colegiados intraescolares, como os Grêmios Estudantis e as Associações de Pais e Mestres, assegurando-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. Enquanto na estratégia 19.4 do PNE/2014, a criação desses colegiados é incentivada para a efetivação e o fortalecimento de uma gestão democrática. Logo, o município não cumpriu com a determinação da legislação federal quando deixou de definir estratégia que contemple a criação de colegiados intraescolares.

A falta de incentivo por parte do poder público municipal, de criar colegiados intraescolares, tende a enfraquecer a gestão democrática de sua rede de ensino por esta ser essencial à atuação do Conselho Escolar, Grêmios Estudantis e Associação de Pais e Mestres para a tomada de decisão compartilhada e ainda a participação ativa de pais, familiares, funcionários de apoio, alunos, professores, comunidade, quando todos podem, juntos, construir o sentido e o significado da escola e da educação.

Para aprofundar a importância da gestão democrática nas escolas, recorremos aos estudos de Antunes (2019, p. 96), que assim a descreve:

Se a escola pretende ser democrática e formar seres humanos que possuem a democracia como valor, princípio e prática, que sejam sujeitos de sua própria história, sejam ativos na definição do seu destino, ela precisa realizar uma gestão que viabilize esses objetivos. A gestão democrática não se constrói sem canais de participação popular e social. Daí a importância de espaços coletivos de decisão como as Associações de Pais e Mestres (APMs), os Grêmios Estudantis, os Conselhos de Escola e, também, de outros colegiados ou espaços de participação que promovem a escuta, o envolvimento e o fortalecimento da luta pela educação com a qual sonhamos: de qualidade sociocultural e socioambiental.

O autor ainda menciona a importância dos órgãos intraescolares para a efetivação da gestão democrática:

É necessário que tenhamos clareza de que democracia é algo que se aprende e se aprende, principalmente, praticando-a, vivenciando-a. Não há projeto de escola que esteja dissociado de um projeto de sociedade. Se queremos uma sociedade democrática, justa, igualitária, é necessário que, mais do que o discurso da democracia, sejamos capazes de vivenciar a democracia no maior número de espaços possível. E, enquanto educadoras(es), temos muito a contribuir no espaço escolar. Lutando e criando condições, por exemplo, para uma efetiva atuação dos colegiados escolares (Conselhos de Escola, Grêmios Estudantis, Associação de Pais e Mestres) numa perspectiva democrática (Antunes, 2019, p. 99).

Cabe ressaltar que o desempenho escolar é influenciado pelos fatores intraescolares, ou seja, a forma como a gestão lidera o processo de ensino e aprendizagem, como a escola consegue se organizar para que seus recursos humanos e materiais sejam maximizados em favor do pedagógico, fazendo com que os alunos se sintam valorizados e apoiados pela equipe de profissionais da escola. Ademais, é através de um ambiente motivador que a escola pode contrabalancear o contexto externo adverso.

Apesar de não ser definida uma estratégia de criação de órgãos intraescolares, na meta 12 do PME, para a efetivação da gestão democrática, as escolas da rede municipal de Rio Branco possuem órgãos colegiados, conforme revela Melo (2023). O Conselho Escolar (órgãos intraescolares) existe em todas as escolas municipais de Rio Branco, com mais de 100 alunos, embora apresente problemas de funcionamento. Enquanto os órgãos extraescolares (Conselhos Municipal de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle do FUNDEB, Conselhos de Alimentação Escolar), existem também na rede municipal de ensino, eles exercem papel importante quanto às questões específicas de suas competências. Todavia, os órgãos extraescolares enfrentam obstáculos para existirem e funcionarem, que vão desde a falta de infraestrutura a uma política de formação e valorização, o que é preocupante por se tratar de órgãos essenciais ao desafio de construção da gestão democrática.

Outro aspecto não contemplado na meta 12 do PME foi a inclusão de estratégias de incentivo à formulação dos projetos político-pedagógicos das escolas, enquanto na estratégia 19.6, da meta 19 do PNE/2014 há um estímulo à participação e à 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.

Em razão de o município não definir, no seu plano, estratégias referentes ao PPP, há uma contradição com a determinação da estratégia 19.6 da meta 19 do PNE, que sinaliza que esse projeto é um caminho à concepção democrática da educação. Nesse entendimento, Araújo e Castro (2007, p. 3) comentam:

É na discussão participativa que podemos pensar sobre as ações futuras, é decidindo em conjunto, que toda a comunidade escolar – professores, pais, alunos e funcionários - poderão colocar em prática aquilo que foi pensado e deliberado pelo coletivo da escola, como compromisso de todos, para fazer parte do Projeto Político Pedagógico.

Segundo as autoras, a democratização da gestão só será ampliada pelos mecanismos de participação social na educação quando incluir a institucionalização do Projeto Político-

Pedagógico (elaboração, execução e participação), por toda a comunidade escolar, que tomará as decisões conjuntamente, visando à melhoria da qualidade do ensino nas instituições escolares.

Militão (2022) destaca que, segundo a LDB, a elaboração e a posterior execução de uma proposta pedagógica (ou projeto político-pedagógico, como é mais conhecida) é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. A proposta pedagógica é o norte da escola, definindo caminhos e rumos para que a comunidade busque para si e para aqueles que se agregam em seu entorno melhoria na qualidade da educação.

Cabe à escola, como salienta Vieira (2006), gerir seu patrimônio imaterial (pessoas, ideias e cultura produzida no se interior) e material (prédio, instalações, equipamentos, laboratórios, livros etc.). Segundo a autora, a escola tem a incumbência de zelar pelo que constitui a sua própria razão de ser – o ensino e a aprendizagem –, cabendo-lhe velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente, como assegurar o cumprimento dos dias letivos e das horas-aulas estabelecidas, assim como prover os meios para a recuperação dos alunos que apresentam menor rendimento.

Na meta 12 do PME/2015, também não foram definidas estratégias de ampliação dos programas de apoio e formação aos(as) conselheiros(as) de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(as) 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, conforme preceitua a estratégia da meta de gestão democrática do PNE/2014.

Destacamos que, mesmo o município não tenha definindo estratégias para o fortalecimento do conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB, este foi instituído em Rio Branco, pela Lei Municipal nº 1.648, de 28 de setembro de 2007 (Acre, 2007), trazendo sua composição, competências e demais disposições. Na composição, há representação do Poder Executivo municipal, professores da educação básica pública, diretores das escolas básicas públicas, servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas, pais de alunos da educação básica pública, estudantes da educação básica pública, Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho Tutelar, Conselho Estadual de Contabilidade e Conselho Regional de Economia (CORECON).

No tocante à representatividade do Executivo municipal desse conselho, Souza (2023) menciona que é possível identificar que a Lei nº 1.648, de 28 de setembro de 2007 (Acre, 2007), não manteve consonância com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (autor 2007), pois ao invés de dois representantes, a previsão foi de apenas um membro. A lei municipal trouxe ainda uma inovação quando da previsão de duas classes na composição do conselho, sendo o Conselho Estadual de Contabilidade e o CORECON, que não foram previstas na legislação federal.

A supracitada inovação trazida na legislação municipal almeja democratizar o espaço de discussão dos recursos financeiros disponibilizados às escolas através do FUNDEB, tendo esse processo de participação e envolvimento, conforme afirma Marques (2008), o objetivo de convencer o agente de aumentar o seu comprometimento nesse processo democrático de participação.

A Lei Complementar nº 110, de 10 de maio de 2021, dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CACS/FUNDEB, do Município de Rio Branco (AC), em conformidade com o art. 212-A da Constituição Federal, regulamentado na forma da Lei Federal, nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. O CACS/FUNDEB do município de Rio Branco e do site CACS/FUNDEB, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio de uma plataforma de consulta, na qual é possível identificar as informações cadastradas, tendo a seguinte composição: SEME, Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC), Casa do Estudante Acreano (CEA), Conselho dos Diretores Municipais de Rio Branco (CODEP), Representantes dos pais de alunos, CORECON, Conselho Tutelar, Sindicato dos Servidores Municipais de Rio Branco (SSEMURB) e CME (Souza, 2023).

A Lei Municipal nº 1.648, de 28 de setembro de 2007 (Rio Branco, 2007), trouxe o enunciado quanto à necessidade de o conselho aprovar o seu Regimento Interno para viabilizar o seu funcionamento, conforme preceitua o art. 8º: “No prazo máximo de 30 dias após a instalação do Conselho do FUNDEB, deverá ser aprovado o Regimento Interno que viabilize seu funcionamento” (Rio Branco, 2007).

Além disso, o artigo 2º da supracitada legislação municipal traz a competência do CACS:

I – acompanhar e controlar, em todos os níveis, a repartição, transferência e aplicação dos recursos do fundo;

II – supervisionar a realização do censo escolar, no que se refere às atividades de competência do Poder Executivo Municipal, relacionadas ao preenchimento e encaminhamento dos formulários de coleta de dados, especialmente no que tange ao cumprimento dos prazos estabelecidos;

III – emitir parecer sobre as prestações de contas e supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual do Município, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados financeiros que alicerçam a operacionalização do FUNDEB, observando-se o cumprimento dos percentuais legais de destinação dos recursos;

IV – examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais trimestrais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos pelo Poder Executivo Municipal, referente ao Fundo;

V – manifestar-se, mediante parecer, sobre as prestações de contas do Município, de forma a restituí-la ao Poder Executivo Municipal em até trinta dias antes do vencimento do prazo para sua apresentação ao Tribunal de Contas do Estado do Acre, conforme parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal 1.648/07.

VI – outras atribuições que a legislação eventualmente especifique e estabeleça (Rio Branco, 2009).

A legislação federal também destaca que os membros dos conselhos de acompanhamento e controle terão mandato de, no máximo, dois anos, permitida uma recondução por igual período (Brasil, 2007). O enunciado fora recepcionado pelo art. 4º da Lei Municipal nº 1.648, de 28 de setembro de 2007 (Rio Branco, 2007), que assim dispõe: “O mandato dos membros do Conselho será de 02 (dois) anos, permitida uma única recondução para o mandato subsequente”.

Em que pese a orientação dos normativos legais quanto à duração do mandato e à possibilidade de uma única recondução, as entidades representativas da SEME, do CEA, do CODEP, do CORECON e da SSEMRB permaneceram com os mesmos representantes. (Souza, 2023). Nesse sentido, não há o cumprimento da legislação municipal em razão de não haver a recondução de algumas entidades representativas como é determinado nessa legislação.

Vale destacar que a lei federal determina que a sociedade exerça o acompanhamento e controle social sobre a utilização dos recursos recebidos do FUNDEB. O fortalecimento do CACS é de fundamental importância para a efetivação de uma gestão democrática, principalmente por ser formado por representantes de diversos segmentos, e sua atuação deve ser autônoma, ou seja, deve ter uma representação capaz de exercer controle sobre a ação do município, supervisionando e avaliando as decisões e ações administrativas, exigindo dos gestores públicos a comprovação da aplicação dos recursos do FUNDEB.

Os conselhos criam uma espécie de sistema de vigilância sobre a execução das ações do poder público para que, assim, o Estado atue na sua função social, além de permitir a participação de outros segmentos sociais, corroborando no exercício do controle social das políticas públicas (Bravo, 2011; Gohn, 2011, 2016).

Ademais, o conselho é um canal de comunicação entre a “sociedade civil” e a gestão pública. Desse modo, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (Brasil, 2007), define que:

Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidas, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

O controle do conselho de acompanhamento e controle social é feito diretamente pela sociedade, que abre possibilidades de apontar as demais instâncias fiscalizadoras, as falhas ou irregularidades eventualmente cometidas no processo de distribuição e transferência de aplicação de recursos. Teixeira (2004) afirma que, na atualidade, a constituição dos conselhos tem sido percebida como abertura de espaços públicos, de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade.

No que se refere à democratização das instâncias sociais, incluída a escola pública, implica “[...] não apenas o acesso da população a seus serviços, mas também a participação desta na tomada de decisões que dizem respeito a seus interesses [...]” (Paro, 1996, p. 27). Bobbio (1998, p. 54-55 apud Paro, 1996, p. 27-28), por sua vez, afirma que:

se hoje se pode falar de processo de democratização, ele consiste, não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto na passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social, ou melhor, consiste na extensão do poder ascendente, que até agora havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política (e das pequenas, minúsculas, em geral politicamente irrelevantes associações voluntárias), para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações, da escola à fábrica: falo de escola e de fábrica para indicar emblematicamente os lugares em que se desenvolve a maior parte da vida da maior parte dos membros de uma sociedade moderna [...].

O autor explica que a democratização social requer a distribuição do poder que está concentrado nas mãos do Estado e seu redirecionamento às demais instâncias institucionais que estão na base da pirâmide, visando à participação efetiva da população nas tomadas das decisões políticas.

Ressaltamos que na criação e aprovação do PME, o poder público municipal não se preocupou em aprofundar os aspectos intraescolares e extraescolares que são fundamentais à concretização de uma gestão democrática efetiva e na consonância entre as estratégias do PME e PNE/2014, pois o plano municipal apresenta contradições na definição de suas estratégias, indicando espaços decisórios conflituosos em âmbito local que nem sempre estão em harmonia com o que determina a legislação nacional.

Com esse entendimento, o PME não apresenta estratégias inovadoras e autônomas registradas no PNE/2014, nem mesmo houve a reprodução de todas as estratégias contidas na meta 19 do plano federal, ou seja, as estratégias contidas no PME não contribuem para a efetivação da gestão democrática participativa, havendo apenas situações que, malgrado essa participação, predominaram estratégias orientadas pelo gerencialismo, que ocupou um espaço significativo na definição dessas estratégias.

Melo (2023) menciona que por ser a capital onde se concentra a grande maioria da população acriana e também os maiores problemas de diversas matizes, inclusive educacional, além de servir de modelo para as demais municipalidades, poderíamos encontrar no plano de Rio Branco um documento mais detalhado, melhor elaborado e que contemplasse todas as metas do PNE/2014.

Interessou-nos também neste estudo verificar o que o município de Rio Branco vem fazendo para cumprir o que ficou estabelecido no PNE/2014, em seu art. 9º, que assim define:

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, 2014).

Assim, o supracitado município criou e aprovou leis específicas que regulamentam a Gestão Democrática Escolar (GDE) e que definem os critérios para a função de diretor escolar, conforme demonstrado no Quadro 8 a seguir.

Quadro 8 – A meta da GDE nas leis de gestão do município de Rio Branco

Nº das leis de gestão	Descrição	Alterações relacionadas à gestão	Alterações/ajustes/adequações de acordo com a meta da GD nos PME
Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011.	Altera a Lei nº 1.690, de 9 de janeiro de 2008; Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005; Lei nº 1.554, de 2 de dezembro de 2005, que trata da Gestão Democrática do Ensino Municipal, adotando o sistema seletivo para a escolha de gestores de unidades escolares e dá outras providências.	Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 – “Altera a Lei Municipal nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011, alterada pela Lei Municipal nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013.”	Não houve

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados das leis de gestão do município de Rio Branco

Conforme descrito no Quadro 8, o município de Rio Branco tem suas leis próprias de gestão democrática aprovadas, inclusive, antes do PNE/2014 e do seu PME /2015, cumprindo com as determinações previstas no art. 9º da legislação federal quanto ao processo de elaboração e aprovação dessa lei específica.

As legislações municipais de gestão democrática trazem em seu bojo a discussão acerca da autonomia administrativa das Unidades Educativas públicas que será exercida pelo Conselho Escolar/Unidade Executora e direção da Unidade Educativa; a existência do Conselho Escolar como órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador das unidades de ensino; a eleição da função de diretor escolar, que ocorre pela certificação e pela eleição direta e secreta e pelas respectivas comunidades escolares; atribuições das funções do diretor, coordenador de ensino, coordenador administrativo e coordenador pedagógico, secretário escolar, Comitê Executivo, classificação das Unidades Escolares e da gratificação dos gestores; da comissão do processo eleitoral do processo seletivo para preenchimento do cargo de diretor das Unidades Educativas; vacância da função do diretor; classificação das unidades escolares e da gratificação dos diretores, dentre outros aspectos.

Na análise comparativa do art. 9º do PNE e da Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), e posteriores alterações dadas pela Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), conforme referido, o município possui suas legislações específicas de gestão anteriores à aprovação do PNE/2014. No entanto, não houve alterações/ajustes/adequações, de acordo com a meta de gestão democrática do PNE/2014, tampouco no seu PME/2015, ou seja, houve apenas o compromisso de revisar suas leis próprias de gestão para fazer as devidas adequações. Contudo, até o momento, não o fizeram. A propósito, Militão (2019, p. 97-98) explica que:

A gestão será democrática, comunitária e compartilhada quando promover espaços de encontro dos representantes dos diferentes segmentos escolares para pensar, refletir, planejar, acompanhar, avaliar, fazer a gestão da escola, numa perspectiva dialógica, por isso de forma participativa, comunitária visando à garantia do direito de aprender de todos os alunos, reinventando a escola, planejando, comprometendo-se com o que foi coletivamente planejado, participando da execução, avaliando as ações realizadas e, assim, num movimento de ação-reflexão-ação compartilhada e democrática, promover a educação de qualidade socioambiental e sociocultural.

Embora tenha sido criada e aprovada uma lei federal para implementar a gestão democrática no âmbito educacional, a responsabilidade por essa implementação compete ao

Distrito Federal, aos Estados e aos municípios para, no prazo de dois anos, criar leis específicas disciplinando a gestão democrática de seus sistemas de ensino.

No caso específico de Rio Branco, mesmo tendo sido implementadas tais legislações específicas de gestão, elas não foram revisadas de acordo com a determinação da Meta 19 do PNE/2014. Essa decisão do município, de não adotar a determinação da supracitada meta, pode ser considerada um aspecto positivo na revisão de sua legislação, por ser a ideia de gestão democrática compreendida como a definição de critérios que associem mérito e participação na gestão escolar pública. Consoante Souza (2018, p. 1),

Tanto o texto da meta, quanto da maioria de suas estratégias, parece compreender a ideia de GD circunscrita apenas à escola, pois indica poucas ferramentas de gestão democrática dos sistemas de ensino, mesmo com algumas menções a Conferências, Fóruns e Conselhos de Educação. Isto é, não é inadequado se compreender que a escola é o epicentro do sistema educacional e, por isto, é preciso que a sua gestão se pautasse pelos princípios e procedimentos democráticos, contudo, não é suficiente, uma vez que é razoável supor que diretores tenderão a agir em relação aos trabalhadores da escola e aos alunos e seus familiares, de forma parecida como são tratados pelos gestores dos sistemas, ou seja, se queremos relações mais horizontais no cotidiano escolar, um bom incentivo a isto é justamente horizontalizar as relações no âmbito do próprio sistema educacional. Assim, buscar formas de se democratizar a gestão do sistema educacional como um todo se mostra urgente.

Segundo o autor, a ideia de gestão democrática prevista na meta 19 do PNE/2014 é limitada, restringindo-se apenas às ações da escola, sendo necessário um trabalho coletivo, planejando e executando ações com maior horizontalidade nas relações de trabalho na escola e que contribuam para o incremento da própria natureza do trabalho escolar, ou seja, quanto mais horizontal a escola consegue operar, mais coletiva ela se faz.

O ambiente democrático é compreendido como a existência de condições de diálogo e de trabalho coletivo ampliado no universo escolar, as quais são erigidas a partir de práticas promotoras da cooperação entre os docentes e demais pessoas da escola, bem como de procedimentos de escuta e participação na definição dos rumos do trabalho pedagógico e institucional (Souza, 2019, p. 219).

A meta 19 do PNE/2014 também foi criticada por diversos pesquisadores, dentre eles, Souza (2018), por ela resumir a gestão democrática à forma de provimento de diretores escolares, o que, por certo, é um aspecto importante, mas absolutamente insuficiente para o cumprimento daquele princípio constitucional:

Acerca deste aspecto, a meta determina a junção de critérios técnicos de mérito e desempenho com consulta à comunidade escolar, como elementos associados à GD.

Isto cabe diretamente à forma de provimento de diretores, em um modelo que vem sendo adotado em parte dos sistemas de ensino e que ficou conhecido como modelo misto (seleção + eleição). A virtude do modelo proposto é a retirada da Indicação (política ou técnica) como forma de provimento, mas o tal modelo misto expressa, na realidade, uma indefinição sobre a natureza e especificidade da função de dirigente escolar e não parece haver estudos que comprovem que se trata de um modelo que traz melhores resultados para a gestão democrática e para a qualidade da educação pública (Souza, 2018, p. 2).

O autor faz críticas ao modelo misto (seleção + eleição) adotado para o provimento de diretores escolares que define critérios técnicos de mérito e desempenho. Todavia, esses critérios pressupõem que a direção escolar é um cargo técnico, cujo ocupante o desempenhará permanentemente. Trata-se de reconhecer o diretor como um burocrata. Isso esvazia a face política da função de dirigente, especialmente porque a capacidade de liderança não parece ser um elemento passível de ser avaliado por esses critérios.

Logo, na análise da meta 19 do PNE/2014 da gestão democrática, é possível identificar elementos contraditórios que favorecem a tendência entre gestão democrática e gestão gerencial. Essas contradições revelam as múltiplas vozes que disputaram a direção política em seu processo de construção, apresentando diversas perspectivas a serem encaradas acerca da efetividade dos planos e sua materialização no âmbito escolar. A esse respeito, recorreremos aos estudos de Peroni e Flores (2014, p. 23), que assim explicam:

Quando afirmam que a Meta 19 poderia auxiliar a efetivação da gestão democrática na educação básica pública, porém, “ao associar a sua efetivação a critérios técnicos de mérito e desempenho percebe-se que ela pode estar pré-determinada, chegando a tomar sentidos diferenciados, polissêmicos e até multidimensionais”.

Melo (2023) destaca que, se por um lado a Meta 19 pode auxiliar na efetivação da gestão democrática ao propor combater formas autoritárias de escolha de dirigentes escolares, como a indicação política, por outro lado, ao associar a sua efetivação a critérios técnicos de mérito e desempenho, a concepção de gestão que embasa o texto possibilita o alinhamento ao modelo gerencial. A gestão democrática da educação representa um desafio no processo de implementação dos planos de educação e requer rupturas com as práticas de gestão gerencial difundidas no chão das escolas, como sinalizam os estudos de Maranhão e Marques (2019) e Santos, Andrade e Marques (2019).

O gerencialismo, de fato, implantou nos sujeitos escolares uma nova “alternativa politicamente atraente e eficaz ao tradicional provimento de educação para o bem-estar público, centralizado no Estado” (Ball, 2005, p. 545), conseguindo incutir positivamente uma ideologia de pensamento que reforça aos gestores/gerentes a responsabilidade de administrar a escola,

gerenciando com eficiência os recursos humanos e financeiros para garantir que seu funcionamento seja eficaz.

Nesse entendimento, a efetivação da gestão democrática vai além do que é determinada na meta 19 do PNE/2014. É necessário também que os governantes/dirigentes estaduais e municipais priorizem o repasse de recursos voluntários da União na área da educação aos entes federados que já tenham aprovado, em legislação específica, a regulamentação dessa matéria. Avaliamos que a formulação dessa estratégia é positiva, uma vez que se sabe “[...] que só com ‘boa vontade’ os governantes e os gestores dos sistemas de ensino (secretários estaduais e municipais de educação) não se sentem na obrigação de executar essa proposta [...]” (Brandão, 2014, p. 88). No contexto da autonomia e da descentralização, os próprios sistemas usufruem a liberdade para elaborar a forma de organização que melhor venha a atender às necessidades das comunidades locais, definindo as normas e regras para a gestão e a implantação de políticas voltadas para o atendimento das demandas educacionais.

Em âmbito municipal, mesmo tendo sido definida uma estratégia para revisar a lei municipal de gestão democrática, a Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (alterada pela Lei nº 2.029, de 23 de dezembro de 2013 e pela Lei nº 2.033, de 7 de fevereiro de 2014), com foco na elevação da participação da comunidade interna e externa nos processos decisórios da unidade educativa e o fortalecimento da gestão da aprendizagem e da gestão estratégica, bem como na vigência do 5º ano do PME, com a participação dos sindicatos, instituições e outras entidades representativas, poder-se-á definir o acesso aos pleitos democráticos para a gestão escolar aos profissionais da educação não docentes, com formação de nível superior, na modalidade Licenciatura Plena, com tempo de, no mínimo, cinco anos no sistema de educação municipal. Todavia, tais alterações não foram realizadas.

Melo (2023) menciona que as alterações que Rio Branco realizou na lei de gestão são de 2005 (Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005), por meio da Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011 (Acre, 2011), e mais recentemente, por intermédio da Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), cujo propósito, resumidamente, foi de ajustar questões discrepantes em relação à lei estadual (Lei nº 1.513, de 4 de julho de 2003 e 3.141, de 22 de julho de 2016), bem como por se tratar de um município que deixa claro o que se entende por Unidade Educativa, que no caso de Rio Branco é assim definido: “ §2º. Entende-se por Unidade Educativa todas as instituições de educação que constituem a Rede Municipal de Ensino, ou seja, Educação Infantil (Creche, Centro de Educação Infantil - CEI e Pré-escola) e Escolas de Ensino Fundamental”.

Foram realizadas alterações referentes ao mandato dos membros do Conselho Escolar/Unidade Executora, que passou de três para quatro anos, sendo permitida uma reeleição para cada titular; a definição de requisitos para inscrição no processo seletivo da função de diretor, que passou a exigir, no mínimo, três anos de comprovada experiência no exercício do magistério, no âmbito do ensino público municipal; a certificação do curso de gestão escolar, que realizar-se-á a cada quatro anos, pela SEME ou por agência de formação contratada, com validade de oito anos; requisitos para participar da 2ª etapa do processo seletivo de eleição da função de diretor, bem como dos diretores candidatos à reeleição e todos os candidatos que obtiverem a frequência mínima de 75% e alcançarem o aproveitamento mínimo de 70%, no exame de certificação ocupacional; candidatos aprovados no processo seletivo e os candidatos à reeleição se submeterão à eleição direta e secreta pelas comunidades escolares; classificação das unidades educativas; gratificação da função de diretores das Unidades Educativas (creche, CEI, pré-escola e Ensino Fundamental) e coordenadores administrativos, regulamentada pela lei municipal que institui o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração (PCCR), dentre outras.

Deve-se considerar que as legislações municipais de gestão democrática são um princípio importante a ser observado pelo ente público municipal para a organização do seu sistema de ensino, especificamente se for levado em conta o aumento das responsabilidades proporcionado pela descentralização e pela autonomia das instituições escolares.

Sobre essa questão, Oliveira (2008, p. 131) esclarece que:

A descentralização da educação nas suas vertentes administrativas, financeiras e pedagógicas ocorrerá não só como uma transferência de responsabilidades dos órgãos centrais para os locais, da União para os estados e destes para os municípios, como implicará também um movimento de repasse direto de certas obrigações de órgãos do sistema para a escola. Assim a democratização da educação será compreendida pelo Estado como uma necessidade de procurar imprimir maior racionalidade à gestão da mesma. São proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades.

A legislação, por si só, não muda a realidade educacional brasileira. É fundamental que os entes públicos cumpram com as determinações das legislações vigentes. No que se refere à gestão democrática como princípio constitucional e educacional, é algo inovador, que reforça a crença no desenvolvimento de uma educação de qualidade social para todos, configurando-se um enorme avanço, principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reforçou o caráter público democrático da escola como uma instância viva de participação da

comunidade nas decisões e, posteriormente, a LDB/1996, que conferiu ao tema uma notável importância.

Acerca da gestão democrática, Oliveira (2008) ressalta que a construção desse novo processo também gera novas responsabilidades, e os sujeitos deverão participar dela de forma mais efetiva. Considerando que a aprovação da Lei nº 1.537, 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), é uma iniciativa positiva de instituição da gestão democrática, não podemos imaginar que somente pela sua criação estariam resolvidas as questões relacionadas à gestão na rede de ensino de Rio Branco. É preciso considerar também que a criação de marco normativo não é suficiente para efetivar a democracia, tampouco oferecer autonomia à escola, por isso os sujeitos participantes do processo educacional devem questionar tais normas.

Sobre algumas experiências de gestão e de autonomia, Martins (2008, p. 122) esclarece que:

De um lado, o exercício da autonomia encontra-se reduzido à ampliação de espaços internos de discussão e limitado à liberdade de a escola implementar projetos especiais que se resumem a atividades didáticas diferenciadas dentro de disciplinas que compõem o currículo. De outro lado, o Estado parece confiar nos resultados das negociações realizadas entre os profissionais da educação dependentes de seus próprios recursos, competências e empenho para executar as medidas políticas.

Desse modo, na análise das normativas próprias de Rio Branco, não verificamos alterações em suas leis próprias de gestão, o que se encontra estabelecido na Meta 19 do PNE/2014 e no recomendado em seu art. 9º, tampouco em seu próprio PME. Contudo, destacamos que, não obstante ao cumprimento da meta 19 do PNE e das recomendações do art. 9º em sua íntegra, o município de Rio Branco já havia aprovado as leis próprias de gestão democrática antes do PNE/2014 e do seu PME/2015.

No caso específico de Rio Branco, algumas estratégias previstas, tanto na Meta 19 do PNE e no PME/2015, foram ignoradas, já que a Secretaria Municipal de Educação/SEME se comprometeu a revisar suas leis próprias de gestão para fazer as devidas adequações. Contudo, até o momento, o que fizeram foi algo bem pontual, cujo propósito, resumidamente, foi de ajustar questões discrepantes em relação às leis estaduais (leis nº 1.513/2003 e nº 3.141/2016), o que denota um descompasso para o alcance da meta, que precisa da materialização das estratégias como elementos complementares, sendo isso de grande relevância para sua efetividade, o que coloca o conceito de participação manifestada nos documentos em xeque, e a ideia de gestão democrática vem sendo a cada dia esmaecida (Melo, 2023, p. 16).

Por fim, destacamos que a gestão democrática da educação representa um desafio no processo de implementação/materialização dos planos da educação municipal – PME/2015, existindo um distanciamento entre as metas do PME e do PNE/2014, principalmente no que vem sendo realizado no interior das escolas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo analisou a chamada “gestão democrática” na rede municipal de ensino de Rio Branco (AC), tendo como referência sua normatização, a Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005, com posteriores alterações dadas pela Lei nº 2.352, 19 de março de 2020, e eventuais alterações pós-contexto do PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), além das medidas adotadas pelo sistema municipal a fim de fazer valer o que determinam as estratégias da Meta 19 do PNE/2014 e do seu art. 9º.

Procuramos, durante todo o estudo, destacar os avanços que essa discussão enseja, considerando a Constituição Federal de 1988, que de forma inédita estabeleceu o princípio da gestão democrática e seu posterior arcabouço legal, tanto em âmbito nacional como local, notadamente no município de Rio Branco, no Estado do Acre. Não nos furtamos, também, de apresentar os limites, as dificuldades e os percalços que existem para se estabelecer a democracia em um país com fortes traços patrimonialistas e com uma cultura de pouca participação, o que inevitavelmente irá refletir na escola e na sua gestão.

Seguindo esse caminho, abordamos a gestão escolar no contexto da Reforma do Estado e da Nova Gestão Pública, dando ênfase às mudanças que tiveram repercussões no modo como a escola é gerida, enfatizando a lógica da administração das organizações privadas imposta na educação e os discursos utilizados pelos neoliberais para garantir uma otimização de recursos, a racionalização economicista de ações administrativas, fundamentada nos princípios de qualidade e eficiência. Evidenciamos que as reformas do Estado incorporaram nas políticas educacionais os aspectos da cultura empresarial na gestão pública, introduzindo mecanismos de avaliação e controle da gestão na busca da eficiência e eficácia, que passou a ser considerados como meta para qualidade na educação. Essa relação é apresentada no decorrer do estudo e evidenciada a partir das leis sancionadas, demonstrando a influência da NGP na elaboração das políticas públicas brasileiras e sua relação com a educação.

Na busca por alcançar os objetivos traçados na pesquisa, voltamos nosso olhar para o princípio da “Gestão Democrática” do ensino na rede pública municipal de Rio Branco (AC), para o qual recorreremos a conceitos/categorias como democracia, participação, autonomia e Nova Gestão Pública, por se encontrarem embricados com a temática e seus desdobramentos na gestão escolar.

Nesse movimento, trouxemos para o estudo a normatização da temática no município de Rio Branco, as alterações realizadas nessa normatização e as dificuldades para implementar

a “gestão democrática”, momento em que realizamos a análise da legislação vigente e suas principais alterações, pondo em evidência as questões relacionadas ao gestor escolar e ao Conselho Escolar/Unidade Executora, dando destaque para as medidas adotadas pela rede pública municipal a fim de materializar a chamada gestão democrática prevista na Meta 19 e suas estratégias, no art. 9º do PNE/2014, e no seu PME/2015.

Na análise do presente estudo, destacamos que os aspectos democráticos se fazem presentes na Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005 (Acre, 2005), até a sua última versão, correspondente à Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020 (Acre, 2020), que também mantém aspectos democráticos. Apuramos, também, que tal legislação, em que pesem seus avanços, apresenta certas características da NGP, o que esmaece a ideia de gestão escolar democrática. Mesmo garantindo as eleições de diretores, a existência do Conselho Escolar e as tentativas das administrações municipais que se revezaram no poder durante o período em análise, de garantir medidas de descentralização administrativa, pedagógica e financeira, as limitações da participação dos cidadãos nos processos decisórios ainda persistem, o que põe em xeque a ideia de democracia, que precisa toda hora ser buscada.

Vimos que esse modelo de tentativa de se instituir a “gestão democrática” no município de Rio Branco sofre, em menor ou maior grau, influências da cultura empresarial caracterizadas como: qualidade, eficiência, economicidade, descentralização, controle de resultados e responsabilização, cujo rendimento é balizado pelos conceitos da NGP. Portanto, faz-se necessário alargar esse horizonte, pois a gestão escolar democrática vai muito além desses aspectos gerenciais, pois suas ações proporcionam, dentro da escola, não só um ambiente democrático, mas também aliar a gestão da escola às ações pedagógicas, ou seja, as teorias e as práticas devem se relacionar com a gestão escolar democrática e inserir no contexto escolar o poder dos sujeitos através da participação direta nos processos decisórios da escola.

Assim, o estudo revelou que o município de Rio Branco tentou instituir na sua rede de ensino a gestão escolar “democrática” antes da aprovação do PNE/2014, pois a sua legislação específica é de 2005, portanto, já tinha cumprido com as determinações previstas no art. 9º dessa legislação quanto ao processo de elaboração e aprovação dessas leis específicas no prazo de dois anos.

Dessa forma, as legislações municipais de gestão demonstram um avanço concreto em relação ao PNE/2014 no que se refere ao prazo de dois anos para a sua implementação. No entanto, com relação aos conteúdos da meta 12 do PME/2015, em cotejamento com a meta 19 do PNE/2014, ficou clara a tímida influência do PNE/2014 no Plano Municipal de Educação

de Rio Branco, ou seja, o município definiu apenas três estratégias em relação ao plano federal, que definiu oito estratégias e ainda apresenta contradições na sua definição, indicando espaços decisórios conflituosos em âmbito local, que nem sempre estão em harmonia com o que determina o PNE/2014. Nesse entendimento, ficou patente que o PME/2015 de Rio Branco não apresenta estratégias inovadoras e autônomas registradas no PNE/2014, o que é algo a ser questionado, ou seja, há falta de consonância das metas e estratégias do PME com as do PNE/2014 no que se refere à gestão democrática. É algo a ser repensado pelas próximas administrações, considerando que Rio Branco, por ser a capital, comumente serve de modelo para os demais municípios do Estado.

Na discussão acerca das ações que o município de Rio Branco vem desenvolvendo para cumprir o que ficou determinado no art. 9º do PNE/2014, com relação à aprovação de leis específicas disciplinando a sua gestão democrática, no prazo de dois anos, foi revelado no estudo que essa legislação foi aprovada antes do PNE/2014 e do seu PME/2015. Contudo, ela não sofreu alterações/ajustes/adequações de acordo com a meta 19 de gestão democrática do PNE/2014, tampouco o seu PME, ou seja, houve apenas o compromisso em revisar suas leis próprias de gestão para fazer as devidas adequações. Contudo, até o momento, não o fizeram.

Sobre essa questão, em virtude dos limites que a meta 19 do PNE/2014 apresenta como foi mostrado neste estudo, restringindo a gestão democrática apenas às ações da escola; não há planejamento e execuções de ações com maior horizontalidade nas relações de trabalho; a inexistência de condições de diálogo e de trabalho coletivo no universo escolar que permita práticas promotoras da cooperação entre os docentes e demais pessoas da escola; a falta de procedimentos de escuta e participação na definição dos rumos do trabalho pedagógico e institucional e, ainda, a forma de provimento de diretores escolares, modelo misto (seleção + eleição), definindo apenas critérios técnicos de mérito e desempenho. Esses são requisitos que não se efetivam na gestão democrática. Logo, o processo de revisão da lei de gestão de Rio Branco deve ser discutido coletivamente, de modo a não permitir nenhum tipo de recuo democrático.

Por fim, registramos que este estudo não esgota essa temática tão importante e complexa, que se encontra constantemente em movimento. Inclusive, nesse momento da redação final desta dissertação, estamos vivendo o processo de construção de um novo PNE para o decênio 2024-2034 e de um novo PME para o decênio 2025-2035, o que inevitavelmente terá repercussões na escola e na sua gestão. Nossa expectativa é de que esses novos arcabouços

legais fortaleçam a democracia, alargando conceitos, como participação e autonomia, que são essenciais para uma gestão, de fato, democrática.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Decreto nº 107, de 9 de fevereiro de 2022**. Estabelece a Estrutura Organizacional Básica da Secretaria Municipal de Educação-SEME. Disponível em:

<http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2012/05/DECRETO-N%C2%BA-107-2022-Estrutura-Organizacional-da-SEME.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2023.

ACRE. **Lei Complementar nº 35, de 19 de dezembro de 2017**. Institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores da Educação Pública do Município de Rio Branco e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC. Disponível em: <http://www.riobranco.ac.gov.br/documentos>. Acesso em: 17 abr. 2023.

ACRE. **Lei Complementar nº 85, de 23 de março de 2020**. Altera a Lei Complementar nº 35, de 19 de dezembro de 2017, alterada pela Lei Complementar nº 51, de 27 de setembro de 2018 e Lei Complementar nº 71, de 30 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2020/85>. Acesso em: 4 maio 2023.

ACRE. **Lei nº 1.537, de 4 de julho de 2005**. Dispõe sobre a gestão democrática da educação básica ensino municipal. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br> Acesso em: 10 fev.2023.

ACRE. **Lei nº 1.648, de 28 de setembro de 2007**. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Conselho do Fundeb. Rio Branco, 2007. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/ac/r/rio-branco/lei-ordinaria/2007/164/1648/lei-ordinaria-n1648-2007-dispoe-sobre-a-criacao-do-conselho-municipal-de-acompanhamento-e-controlesocial-do-fundo-de-manutencao-e-desenvolvimento-da-educacao-basica-e-de-valorizacaodos-profissionais-da-educacao-conselho-do-fundeb>. Acesso em: 31 jan. 2024.

ACRE. **Lei nº 1.888, de 30 de dezembro de 2011**. Altera a lei nº 1.690/2008 e a lei nº 1.537/2005 que trata da gestão democrática do ensino municipal. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br>. Acesso em: 11 jan. 2023.

ACRE. **Lei nº 2.116, de 29 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015 2025 e dá outras providências. 2015. Disponível em: <http://rbprev.riobranco.ac.gov.br/documentos>. Acesso em: 3 jan. 2023.

ACRE. **Lei nº 2.352, de 19 de março de 2020**. Altera a lei municipal nº 1.888/2011, alterada pela lei nº 2029/2013. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2020.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

ACRE. **Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Acre, Rio Branco, AC, n. 11.589, 03 jul. de 2015, p. 5. Disponível em: www.al.ac.leg.br/leis/?p=3875. Acesso em: 7 fev. de 2023.

ACRE. **Lei nº 2029, de 23 de dezembro de 2013**. Altera a lei municipal nº 1.888/2011. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2013/2029.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

ACRE. **Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016**. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre. APPLE, M. W. Política cultural e educação. Tradução de José do Amaral Ferreira. São Paulo: Cortez, 2000.

ACRE. **Zoneamento ecológico-econômico do Acre: fase III: escala 1:250.000: documento-síntese/Secretária de Estado do Meio Ambiente**. Rio Branco: Semapi, 2021.

ACRE. **Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre, Fase II: escala 1:250.000: Documento Síntese/Secretária de Estado do Meio Ambiente**. Rio Branco: Semapi, 2010.

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. *In*: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera *et al.* **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para a oferta educacional**. CNPQ, UNESP, 2010 (Relatório de Pesquisa).

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional, regulação e emancipação**. 4ª ed. São Paulo. Cortez Editora: 2009.

ANDERSON, GARY. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação1. **RBP AE**. v. 33, n. 3, p. 593-626, set./dez. 2017.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte. Responsabilização da administração pública: limites e possibilidades do gestor público. *In*: **Construindo uma Nova Gestão Pública: Coletânea de textos do I Ciclo de Palestra organizado por Maria Arlete Duarte de Araújo, Escola de Governo do RN**. Natal, RN: SEARH/RN, 2010.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. **Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?** Disponível em: www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n70/v19n70a06.pdf. Acesso em: 7 abr. 2023.

AZEVEDO, Giselle Ferreira Amaral de Miranda. **As reformas educacionais dos anos 90 e os impactos na gestão escolar: concepções e princípios**. 2017. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo13/asreformaseducacionaisdosanos90eosimpactosnagestaoescolarconcepcoesepincipios.pdf>. Acesso em: 21 jun.2023

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Educação, sociedade e mudança**. Brasília: CNTE, 2005.

BALL, S. J. Cidadania global, consumo e política educacional. *In*: SILVA, L. H. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998b. p. 121-137.

BALL, S.; JUNEMANN, C. **Networks, new governance and education**. Chicago: Policy Press, 2012.

BALL, Stephen J. **Education plc. Understanding private sector participation in public sector education**. Routledge: London, 2007.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126. dez. 2004.

BALL, Stephen J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Instituto de Educação da Universidade de Londres. Tradução: Celina Rabello Duarte, Maria Lúcia Mendes Gomes e Vera Luiza Macedo Visockis, 2005.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, Vol. 26, n 92, p. 725-751, Especial, 2005.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. ed. 6. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BRANDÃO, C. F. **LDB passo a passo: Lei de diretrizes e bases da educação nacional, Lei nº 9.394/96 comentada e interpretada, artigo por artigo**. 3. ed. São Paulo: Avercamp, 2007.

BRANDÃO, C. F. **Plano nacional de educação (PNE – Lei nº 13.005/14): comentários sobre suas metas e suas estratégias**. São Paulo: Avercamp, 2014.

BRASIL ESCOLA. **Aspectos naturais do Acre**.

<https://brasilescola.uol.com.br/brasil/aspectos-naturais-acre.htm>. Acesso em:

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

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/3288/emenda-constitucional-n-108>. Acesso em: 5 ago. 2023.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº. 9.394 de 20 dez.de 1996**. Brasília: Editora Senado Federal, 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14>. Acesso em: 21 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 5 ago. 2023.

BRAVO, Maria Inês. Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos. **Anais...** Seminário Nacional: o controle social e a consolidação do Estado democrático de Direito. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/livrosite_seminariocontrolesocialCFESSCRESS.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Mudanças no mundo do trabalho e na gestão da escola. In: **Anais do VI Seminário do trabalho, Economia e Educação**, 2008. Marília, UNESP, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/elmacarvalho.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2023.

CASTRO, J. A.; DUARTE, B. **Descentralização da educação pública no Brasil:** evolução dos gastos e matrículas. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 7 abr. 2023.

COSTA, Marilda de Oliveira. **Contrarreformas, Nova Gestão Pública e relações públicas privadas:** mapeando conceitos, tendências e influências na educação. Disponível em: duca.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2447-41932019000100159&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 3 jan. 2023.

COUTINHO, Luzenir Poli; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBPAAE**, v. 33, n. 3, p. 835-849, set./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/76080>. Acesso em: 23 jun. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação em tempos de contradição. **23º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, UFRGS. Porto Alegre, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBPAAE**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002. Acesso em: 21 jun. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBPAAE**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002.

DELORS, Jacques. **Educação:** um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. Política e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e sociedade**, vol. 28, nº 100, Campinas, SP, 2007.

ESTATÍSTICA, Instituto Brasileiro de Geografia e. **Cidades e Estados.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ac.html>. Acesso em: 15 set. 2023.

ESPÍNDULA, Miriam; LEITE, Janete de Carvalho Pessoa; PEREIRA, Maria Zuleide da Costa. **O campo das políticas curriculares no Brasil: a trajetória histórica da década de 90.** Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rec>. Acesso em: 21 jun. 2023.

FALCÃO FILHO, José Leão Marinho. A Gestão Compartilhada na escola. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Brasília, v. 8, n. 2, p. 9-33, 1992

FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Para onde vão a Orientação e a Supervisão educacional.** Campinas: São Paulo, Papirus, 2002.

FREITAS, Dirce Ney. **Avaliação da educação básica e ação normativa federal.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 663-689, set./dez. 2004.

FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutivo:** um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. São Paulo: Cortez, 1984.

GADOTTI, Moacir. **O sistema educacional e a construção da democracia na América Latina.** Montevideo, Uruguai, 1988. Disponível em: http://www.paulofreire.org/moacir_gadotti/artigos/portugues/filosofia_da_educacao/sist_educ_construcao_democ_montevideo.pdf. Acesso em: 2 out. 2023.

GENTILI, Pablo A. A (Org.). **Pedagogia da Exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

GIL, Antônio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais da cultura:** rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem. Porto Alegre: Artmed, 1997.

GOHN, M. G. **Movimentos sociais na contemporaneidade.** Revista Brasileira de Educação, 16(47), maio-ago. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vXJKXcs7cybL3YNbDCkCRVp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 6 out. 2023.

GOMES, A. V. A. Gestão democrática no Plano Nacional de Educação. *In:* GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. (Orgs.). **Plano Nacional de Educação:** construção e perspectivas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara; Senado Federal, Edições Técnicas, p. 141-166, 2015. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/21659>. Acesso em: 6 out. 2023.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

KRAWCZYK, N., CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano-americano no limiar do século XXI: Reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2001.

KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, especial, out. 2005.

LIMA, Licínio C. Apresentação dossiê – Privatização da educação no contexto da (s) “Terceira (s) Via(s)”: uma caracterização em análise. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 177-181, maio/ago. 2013.

14

LUDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARQUES, Mário Osório. Projeto pedagógico: a marca da escola. **Revista Educação e Contexto**, Ijuí, n. 18, abr./jun. 1990.

MARTINS, Ângela Maria. Autonomia e descentralização: a (ex)ensão do tema na agenda das políticas educacionais recentes. **Revista Portuguesa de Educação**, vol. 15, n. 1, p. 269-296, . Universidade do Minho Braga, Portugal, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37415113.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

MARTINS, Ângela Maria. Autonomia e gestão da escola pública: aporte para uma discussão. *In.*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

MELO, Karolyne Borges de. **A gestão democrática da escola na rede pública de educação básica do Acre: um estudo comparativo de sua base legal**. 2018.124p. Dissertação (Mestrado) –Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2018.

MELO, Lúcia de Fátima. **O princípio da gestão democrática da escola básica no Estado do Acre na consecução dos planos municipais de educação e nas normativas legais próprias**. Relatório final de estágio pós-doutoral. Universidade Federal do Paraná, 2023.

MELO, Lúcia de Fátima. **Reformas Educacionais e gestão democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola**. 2010. 356. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/FAEC-8M4NFP>. Acesso em: 21 jun. 2023.

MENDONÇA, L. C. **Participação na Organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas**. São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8830>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes Militão; MILITÃO, Luciane Silva da Costa. A gestão democrática na legislação educacional nacional: avanços, problemas e perspectivas. **Periódico Horizontes**, USF, Itatiba, SP-Brasil. 019007, 2019. Disponível em: <https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/614>. Acesso em: 6 set. 2023

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAIS, Moisés Bezerra de. **A nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco-AC**. 2021. 107p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2021.

MOREIRA, Ana Luce Galvão. **O plano municipal de educação do município de Rio Branco/Acre como planejamento de políticas públicas no decênio (2015-2025): um estudo de seu processo de elaboração e concepção**. 2018. 143p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2018.

MUNDO EDUCAÇÃO. **Acre**. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/acre.htm>. Acesso em: 20 de junh. 2023.

NAVARRO, Ignez Pinto. Programa nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Caderno nº 1**. Brasília: MEC, SEB, 2004.

OLIVEIRA, Cleiton de. A pesquisa sobre municipalização do ensino: algumas tendências. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix, (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. 2ª edição, Belo Horizonte: Autêntica, 2008, p. 75-89.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBP AE**, V. 25, n. 2, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. **Ideias**: Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, Campinas, 1998/1999.

OLIVEIRA, Dalila A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. *In*: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **RBP AE**, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Dalila. Andrade. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44. p. 209-227. dez. 2006.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. **As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal**. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/er/a/VcFTwwfVBqCJWwGs7qyGXsk/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 jun. 2023.

PARO, V. H. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, V. H. **Diretor escolar: educador ou gerente**. Volume 56. São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. *In*: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2000.

PARO, V. H. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 1995.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000.

PERONI, Vera Maria Vidal. As redefinições da relação público/privado e implicações para democratização da educação. **Inter-ação**, Goiânia, v. 35, p. 1-17. 2010.

PERONI, V. M. V.; FLORES, M. L. R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio/ago. 2014.

PESTANA, Maria I. G. S. Avaliação educacional: o sistema nacional de avaliação de educação básica. *In*: RICO, Elizabeth M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 3ª ed., São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001.

RIBEIRO, Livia Maria de Pádua; PEREIRA José Roberto; BENEDICTO Gideon Carvalho. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. **Anais... XXXVII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, set. 2013.

RIO BRANCO. **Processo de certificação e eleição para diretor escolar**. Disponível em: <http://www.riobranco.ac.gov.br/2022/09/23/edital-no-04-2022-processo-de-certificacao-e-eleicao-para-diretor-escolar-seme/>. Acesso em: 17 abr. 2023.

RIO BRANCO. **Lei complementar nº 54, de 7 de dezembro de 2018**. Altera a lei municipal nº 1959 de 20 de fevereiro de 2013, alterada pelas leis municipais nº 2032 de 27 de dezembro de 2013 e nº 2.225 de 23 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2018/LeiComplementarn54de07dedezembrode2018.PDF>. Acesso em: 21 jun de 2023.

RIO BRANCO. **Lei complementar nº 110, de 10 de maio de 2021**. Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CACSFUNDEB, em conformidade com o art. 212-A da Constituição Federal, regulamentado na forma da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Disponível em: <http://portalcg.m.riobranco.ac.gov.br/portal/wp-content/uploads/2013/10/LEI->

COMPLEMENTAR-N%C2%BA-110-DE-10.05.2021-Reestrutura%C3%A7%C3%A3o-do-CACS-FUNDEB-Lei-Federal-n%C2%BA-14.113-2020.pdf. Acesso em: 20 de junh de 2023.
ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

SANTOS, José Paulino Sousa. **A gestão das políticas educacionais municipais: a experiência da rede pública municipal de Alto Alegre do Pindaré-MA**. São Luís, 2011. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/210/1/DISSERTACAO%20JOSE%20PAULINO.pdf>. Acesso em: 22 de jun 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsia e perspectiva**. Campinas: Autores Associados, 2014.

SHIROMA, E.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Maria da Conceição de Moura. **Políticas educacionais de (Des) valorização dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental na rede pública de ensino de Rio Branco/Acre**. 2020. 120p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2020.

SILVA, Maria Vieira; SOUZA, Silvana Aparecida de. Educação e responsabilidade empresarial: “novas” modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 779-798, out. 2009.

SILVA, Nilson Robson Guedes. **Gestão escolar democrática: uma contextualização do tema**. Disponível em: https://www.lareferencia.info/vufind/Record/BR_6d2d0e63c0de094276b52f58130e7acd. Acesso em: 15 set. 2023.

SILVA, Tomaz T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

SOARES, Elane da Silva. **Um estudo do conselho escolar em escolas da rede municipal de Rio Branco/Acre: instrumento de democracia ou regulação?** 2016. 147p Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2016.

SOUZA, A. R. de. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 103, p. 271-290, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/jFQH8xLn3TRvn964X7HCD6f/?format=pdf>. Acesso em: 10 de jun 2023.

SOUZA, A. R. de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/fF53XWVvkxxbhpGkqvckvkH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 de julh de 2023.

SOUZA, A. R. de. **Meta 19 PNE: gestão democrática.** Disponível em: www.fnpe.com.br. Acesso em: 15 set. 2023.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. especial, p. 173-190, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/20471/13749>. Acesso em: 10 abr. 2023.

SOUZA, Jhoney Brandão de. **As políticas educacionais de (des)valorização docente do Governo Acreano Sebastião Viana (2011-2018) e a atuação dos sindicatos.** 2019. 197p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2019.

SOUZA, Mirla de Oliveira Lopes de Holanda e. **O conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb no município de Rio Branco/AC e as possibilidades de gestão democrática.** 2023. 260p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2023.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de pesquisas.** v.34, São Paulo, 2004.

TORRES, Mário Roberto Machado **A função de diretor de escola pública no Acre e sua política de formação e remuneração.** 2016. 126. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2016.

VERÇOSA. Pelegrino Santos. **A gestão escolar no município de Rio Branco: construindo os marcos normativos no contexto da municipalização do ensino e do regime de colaboração.** Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0442.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

VERZA, Severino Batista. **As políticas públicas de educação do município.** Ijuí: UniJui, 2000.

VIEIRA, S. L. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. *In*: MEDEIROS, I. L. P.; LUCE, M. B. (Orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências.** 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 27-42.