

A Gestão Escolar em Escolas Públicas Municipais: Concepções e Contradições¹

MATEUS OLIVEIRA DE OLIVEIRA

Acadêmico de Pedagogia | Universidade Federal do Pará /UFPA (Brasil)

Bolsista PIBIC/CNPq (Brasil)

ma7eusoliveir@gmail.com

RAIMUNDO SOUSA

Doutor e Mestre em Educação. Professor Adjunto da UFPA

Faculdade de Educação | Líder do GEPGED

rsousa@ufpa.br

Resumo

Este artigo tem como foco a gestão em escolas públicas municipais de Altamira-PA. O objetivo é analisar as concepções da gestão escolar presentes nos documentos que norteiam a prática desse direcionamento. A abordagem crítico-dialética do estudo e da análise documental foi tomada como referencial teórico-metodológico, procurando desvelar as concepções de gestão implícitas e explícitas no Projeto Político Pedagógico e no Regimento ou Estatuto do Conselho Escolar. Os resultados revelam uma prática contraditória de gestão, o que nos permite perceber a coexistência de aspectos de diferentes concepções, a saber: tradicional, democrática e gerencial, com predominância nos documentos de um apelo à democratização da gestão escolar pública.

Palavras-chave: Gestão escolar democrática. Concepções de gestão. Conselho escolar. Projeto Político Pedagógico.

Abstract

This article focuses on the internal management in municipal public schools in Altamira-PA. The objective is to analyze the school management perspectives present in the documents that guide the practice of this direction. The critical-dialectical approach to the study

¹ Trabalho desenvolvido com o apoio do Programa PIBIC/UFPA.

and documentary analysis was taken as a theoretical-methodological framework, seeking to reveal the implicit and explicit management concepts in the Pedagogical Political Project and School Advice Rules. The results reveal a contradictory management practice, which allows us to perceive the coexistence of aspects of different conceptions, such as: traditional, democratic and managerial, with a predominance in the documents of an appeal to the democratization of public management.

Keywords: Democratic school management. Management conceptions. School Council. Political Pedagogical Project.

INTRODUÇÃO

Este artigo estuda a gestão escolar na escola pública, especificamente nas escolas² Clarice Lispector, Prof.^a Maria Rita, Pedro Álvares Cabral e Quilombo dos Palmares do município paraense de Altamira. O objetivo é analisar as concepções de gestão, desvelando as contradições no que tange aos avanços e retrocessos da gestão escolar democrática.

Nesse sentido, esse artigo contribui para reflexões e debates sobre a gestão democrática, a qual concebemos como participativa, autônoma, transparente e comunicativa (SOUSA, 2019), de forma que os sujeitos escolares sejam protagonistas da sua própria história. Esse trabalho originou-se a partir da minha experiência como membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política, Planejamento e Gestão da Educação (GEPGED) e bolsista de iniciação científica, no período 2020/2021, no curso de Pedagogia da Faculdade de Educação, no âmbito do projeto³ de pesquisa, intitulado “Escola públicas municipais de Altamira-PA e a democratização da gestão”, o qual teve como objetivo geral analisar concepções de gestão escolar em instituições públicas municipais de ensino em Altamira-PA.

² Todas as escolas públicas aqui mencionadas recebem nome fantasia.

³ Trata-se de projeto de pesquisa no âmbito do Pro-doutor liderado pelo professor Doutor Raimundo Sousa, no período de 2020 a 2021.

Durante a pesquisa, produzi trabalhos⁴ acadêmicos e participei de eventos científicos que tratavam sobre a temática da pesquisa. No período de 14 a 16 de outubro de 2020, participei do XII Fórum Internacional de Pedagogia (Edição Salamanca/evento online) com a aprovação e apresentação do resumo “Escola pública municipal e as concepções de gestão”. Nos dias 26 e 27 de outubro de 2020, participei do VIII Colóquio da Linha de Políticas Públicas Educacionais realizado pelo Instituto de Ciências da Educação da UFPA, no qual apresentei um resumo expandido intitulado “Escola pública municipal: interfaces entre a gestão democrática e os rendimentos escolares”. No âmbito do GEPGED, participei de duas Rodas de Conversa (online); a primeira, intitulada “A gestão escolar no ensino remoto”, realizada (online) no dia 15 de dezembro de 2020 e a segunda, ocorrida online em 27 de abril de 2021, com o tema “Gestão, Planejamento e Formação na Educação Básica”, as quais foram palestras importantes que me possibilitaram ter contato com a realidade da gestão escolar pela ótica de gestores e pesquisadores da área.

Já no período de 03 de novembro de 2020 a 04 de fevereiro de 2021, participei do curso “A pesquisa em educação na perspectiva dialética”, atividade promovida pelo GEPGED. Nos dias 17, 18 e 26 de março de 2021 presenciei a 3ª Reunião Científica Regional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED Norte, realizada online. Esses eventos tinham como foco as temáticas de democratização da gestão escolar. Foi um período fundamental em minha formação acadêmica porque pude, pelas experiências nesses eventos e na escrita sobre gestão, observar e analisar os diferentes olhares sobre a gestão escolar e como se configuram as discussões sobre a gestão escolar no contexto do município pesquisado.

As discussões acerca das concepções de gestão na escola pública são relevantes num contexto cada vez mais globalizado e têm implicações na comunidade escolar, uma vez que direcionam as práticas de gestão e da organização do trabalho pedagógico. Nessa direção, Libâneo atesta que “as concepções de gestão escolar refletem, portanto, posições políticas e concepções de homem e sociedade” (2004,

⁴ Os trabalhos acadêmicos foram produzidos em coautoria com o professor Dr. Raimundo Sousa.

p. 101). Dessa perspectiva, elenca-se a questão de pesquisa: Quais as concepções de gestão escolar que predominam nas escolas públicas municipais de Altamira, tendo como referência o Projeto Político Pedagógico e o Regimento ou Estatuto dos Conselhos Escolares?

MÉTODO

Na busca de referenciais teóricos, consultou-se alguns bancos de dados: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), tendo por base as palavras-chave: gestão pública educacional e gestão escolar democrática. Os autores que embasam teoricamente essa pesquisa discutem a gestão educacional e a gestão democrática no âmbito das escolas e as suas implicações no cotidiano da prática pedagógica. Destacam-se Libâneo (2004), Dourado (2013), Miléo (2013), Sousa (2017, 2019), Santos (2017, 2012), dentre outros que contribuem abordando a importância da gestão democrática no contexto histórico, político e econômico.

Na pesquisa documental, foram coletados os seguintes documentos: Regimento ou Estatuto do Conselho Escolar (CE) e Projeto Político Pedagógico (PPP). Segundo Evangelista (2012, p. 58-59), os “documentos oferecem pistas, sinais, vestígios” e convém aos pesquisadores “encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes”. As escolas - Clarice Lispector, Prof.^a Maria Rita, Pedro Álvares Cabral e Quilombo dos Palmares, lócus da coleta de dados, foram escolhidas seguindo os critérios: duas que se localizam na periferia e duas que se situam no centro da cidade, ambas possuem os maiores índices educacionais no certame da Prova Brasil de 2019, sendo 6.2, 6.0, 6.3 e 7.8, respectivamente. No quadro I, elencam-se as 4 escolas públicas municipais de Altamira e a identificação dos documentos a serem analisados.

Quadro I – Escolas, documentos e aspectos a serem analisados

Escolas públicas municipais	Documentos escolares	Aspectos a serem observados
Clarice Lispector Prof. ^a Maria Rita Pedro Álvares Cabral Quilombo dos Palmares.	Regimento ou Estatuto do Conselho Escolar e o Projeto Político Pedagógico.	Concepções de gestão que fundamentam o desenvolvimento das atividades escolares em seus aspectos administrativo e pedagógico.

Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Os dados obtidos por meio de pesquisa documental, com fundamento na literatura pesquisada, concorrem para a análise e interpretação sobre o objeto em estudo: as concepções de gestão escolar nas escolas públicas municipais de Altamira.

Essa pesquisa possibilita dialogar com questões que podem mostrar caminhos para debater as concepções de gestão escolar e sua relação com as dimensões do campo educacional, dentre elas, a organização da gestão escolar, o que contribui para perceber as potencialidades e as fragilidades da gestão pública municipal no dia a dia das escolas.

RESULTADOS

Ao fazer a análise sobre a gestão escolar, detectamos as concepções tradicional, gerencial e democrática. Esses paradigmas podem ser encontrados de forma uniforme ou híbrida, sendo esta última incorporada mais vezes ao cotidiano da escola (SILVA, 2016).

O modelo tradicional, conforme Teixeira (2003), reúne os traços de uma base burocrática no âmbito da complexa organização da unidade escolar, por isso assenta-se numa concepção estática de conhecimento e de escola. Tendo como foco a hierarquização de cargos e funções é dirigida pela burocratização da instituição a partir da imposição de uma uniformidade para todo o sistema.

No que se refere à gestão gerencial, esta traz para a gestão escolar pública a sua marca neoliberal, a qual é uma visão empresarial de caráter mercadológico. De acordo com Santos (2012, p. 22), “o modelo empresarial de gestão tem sua origem nas teorias organizacionais clássica e científica, incorporando as remodelagens

das teorias mais recentes, gestados no caldo da cultura positivista”. Ou seja, tal concepção de gestão baseia-se em um processo de gestão empresarial que defende a educação como um produto que se pode negociar conforme as leis do mercado, negando o direito à educação como um bem público e de acesso universal e gratuito.

A concepção de gestão gerencial traz em seu âmago, princípios que primam pela competitividade e produtividade. Castro (2008, p. 391) nos mostra que “a gestão gerencial se caracteriza pela busca da eficiência, pela redução e pelo controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos e pelos modelos de avaliação de desempenho”. Tal tendência detém o discurso de “modernização”, tendo em si a base privatizante, além de características que trazem as expressões eficiência e eficácia para a atmosfera escolar.

Sobre as ideias de eficácia, eficiência e qualidade, Lima (1994) argumenta que esses são os novos moldes que a administração capitalista vem assumindo perante a educação e que não é algo inovador, caracterizando uma roupagem que assume uma nova semântica dos princípios clássicos da Administração Científica de Taylor, onde

A obsessão pela eficácia, pela eficiência e pela qualidade, ainda que recente no universo educativo, é uma obsessão tipicamente tayloriana, presente por diversas formas na teoria da burocracia, na escola de relações humanas, nas perspectivas sistêmicas e contingenciais (LIMA, 1994, p. 127)

No que tange à gestão democrática, esta tem sido bandeira de luta para que seja defendida e implementada na escola pública. De acordo com Dourado (2013, p. 97) a gestão democrática é.

entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (DOURADO, 2013, p. 97.)

A partir da perspectiva de gestão democrática discutida por Dourado (2013), presencia-se uma concepção de gestão que não se restringe ao

ambiente escolar e possui uma dimensão política de lutas que se conecta com a participação, abrangendo as práticas sociais e educativas. Para Sousa (2021, p. 125), existem quatro aspectos importantes que organizam o processo de democratização da gestão, os quais são nomeados pelo autor como eixos. Os eixos são: autonomia, transparência, participação e comunicação, os quais constituem o processo de gestão democrática, sem eles não há solidez em um processo democrático da educação, já que eles são fundamentais para a construção de uma escola democrática (SOUSA, 2019).

A transparência é o que se opõe ao sigiloso e ao privado, não encobrendo nada da população e trazendo à luz o que a sociedade precisa saber por direito. Para tal finalidade, necessita-se da comunicação que tem a ver com o compartilhamento, participação, interação, ou seja, não exprime unicamente atribuir a outrem informações públicas. Soma-se à comunicação e à transparência, a autonomia a qual tem o sentido de liberdade, porque possibilita planejar tendo como referência os interesses coletivos, o que promove a participação de toda a comunidade escolar (SOUSA, 2019).

O município de Altamira conta com uma área de 159.533,328 km², tendo a sua população, segundo o último censo do IBGE em 2017 até 2020, o quantitativo de 115.969 pessoas (BRASIL, 2017). Esse município foi palco de ações de políticas do Governo Federal, tal como o Plano de Ações Articuladas (PAR), que foi resultado do pacto assinado: “Compromisso Todos pela Educação”, em 2007 (SOUSA, 2017). Em 2001 foi implementado um Programa de Gestão educacional, o qual foi resultado de uma parceria público-privada que teve início no ano de 2001. A referida parceria foi firmada entre a Prefeitura Municipal e o Instituto Ayrton Senna (IAS), surgindo a política educacional nomeada de Programa Rede Vencer, anteriormente chamada de Escola Campeã (MILÉO, 2013). Porém o IAS, com seus programas educacionais em Altamira, manteve-se até o ano de 2012. Posteriormente, em 2013, no contexto de um novo governo, o PAR permaneceu como um instrumento de gestão (SOUSA, 2017).

Desse modo, a gestão escolar pública municipal em Altamira sofreu diversas alterações ao longo das últimas décadas. A concepção de gestão escolar parece caminhar para uma perspectiva híbrida de gestão por se notar que a prática de gestão, até 2012, associava, por

um lado, elementos de gestão democrática, tendo como exemplos: o funcionamento de conselhos e realização de conferências de educação; e por outro, a gestão gerencial, pautada principalmente no estabelecimento de metas e busca de resultados que foi expressa, principalmente no Programa Escola Campeã e Rede Vencer (GUTIERRES, 2010; SOUSA, 2017).

Nos anos de 2001 a 2012 se observa a contradição explícita no processo de gestão escolar de Altamira, pois ao mesmo tempo que busca explorar essas parcerias com o intuito de trazer “eficiência” e “eficácia” para a gestão escolar com o objetivo de “qualidade total”, visando o alcance de resultados, busca converter a concepção de gestão escolar democrática em empresarial, a qual privilegia o mercado, pois “sinaliza em direção de uma empresa educativa, e não de uma escola libertadora, criativa e crítica, capaz de contribuir para o desenho de uma nova sociedade. (SANTOS, 2017, p. 44)” A educação pública municipal de Altamira apresenta dados estatísticos fundamentais para a análise da prática de gestão escolar e as concepções que a sustenta.

Ainda no aspecto educacional, é importante observar alguns dados como Ideb, a matrícula e as taxas de rendimento referentes ao ano de 2019, uma vez que em 2020, os dados se mostram inconsistentes em razão da pandemia do coronavírus que afetou o andamento das atividades dos sistemas de ensino.

A Tabela 1, a seguir mostra o número de alunos da rede pública municipal, por etapas de ensino e localização, nos anos de 2019 e 2020.

Tabela 1 – Número de matrículas da Rede Pública Municipal de Altamira

Anos	Localização	Etapas e modalidades					Total
		Ensino Regular				EJA	
		Educação Infantil		Educação Fundamental		Presencial	
		Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	Fundamental	
2019	Urbana	1428	2830	8055	6103	625	19.041
	Rural	148	773	3189	2311	235	6656
	Total	1576	3603	11244	8414	860	25697
2020	Urbana	1587	2734	7876	6101	592	18890
	Rural	163	805	3187	2635	262	7052
	Total	1750	3539	11063	8736	854	25942

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2019, 2020)

Percebe-se, a partir do quantitativo total de matrículas de 2020, que houve um acréscimo percentual de 0,95% em relação ao ano de 2019, destacando a etapa de ensino da Educação Infantil - modalidade Creche - que de 1576 saltou para 1750, tendo um aumento substancial de 11.04%. Outra etapa de ensino a se ressaltar em análise é a Educação para Jovens e Adultos, (EJA) que apresentou diminuição de -0.70%, tendo a quantia diminuta de 860 caído para 854. Assim, se observa um avanço na educação infantil ao contrário da EJA que apresenta um retrocesso, distanciando cada vez mais o cidadão de seu direito apresentado na CF no Art. 208 - inciso I, que assegura o ensino básico aos que não tiverem acesso na idade própria.

Os rendimentos da educação pública municipal são registrados no período 2018 a 2019, na Tabela 2.

Tabela 2 -Taxas de Rendimento Escolar – Ensino Fundamental 2018-2019

Taxas de Rendimento Escolar		
Anos	2018	2019
Aprovação	94,7	93,5
Reprovação	4,7	5,9
Abandono	0,6	0,6

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2018, 2019)

A análise sobre a referida tabela revela variações percentuais importantes no que tange aprovação, reprovação e abandono no contexto dos anos apresentados. A aprovação de 2019 teve variação negativa de 1,2% em relação a 2018, revelando diminuição do número de alunos aprovados. Dessa forma, também houve variação negativa no percentual de reprovação. Na relação com 2018, a variação percentual de reprovação foi de 25,5%, um número elevado de alunos reprovados, em que pese os bons resultados que o município tem alcançado no Ideb. Por sua vez, o percentual de abandono se manteve estável, estacionando em 0,6%.

Os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos de 2015, 2017 e 2019 em nível nacional, estadual e municipal são apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 – IDEB Ensino Fundamental de Altamira na relação Brasil, Pará e Altamira – 2015 a 2019

IDEB 2015-2017	Brasil		Pará		Altamira	
	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais
Ensino Fundamental						
Projeção/2015	5,2	4,7	4,1	4,6	4,7	4,9
Observado/2015	5,5	4,1	4,5	3,8	5,2	4,4
Projeção/2017	5,5	5,0	4,4	4,8	5,0	5,1
Observado/2017	5,8	4,7	4,7	3,8	5,5	4,8
Projeção/2019	5,7	5,2	4,6	4,9	5,3	5,4
Observado/2019	5,9	4,9	4,7	3,9	5,7	4,8

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2019).

Em 2015, nas séries iniciais, o município alcançou um Ideb de 5,2, maior que a média estadual e menor que a média nacional que foi de 5,5. Nas séries finais o Ideb observado foi de 4,4, sendo uma média maior que as observadas na esfera estadual e nacional. No ano de 2017, o Ideb das séries iniciais atingiu 5,5, uma variação positiva de 5,7% em relação ao certame anterior, tendo superado o Pará e se posicionado abaixo da média nacional que foi de 5,8. Nas séries finais, o Ideb atingiu 4,8. Houve variação positiva de 9%, mas insuficiente para o atingimento da meta municipal, que era de 5.1. No entanto, superou as pontuações estadual (3,8) e nacional (4,7).

Em 2019 a média observada nas séries iniciais foi de 5,7, sendo menor que a média nacional, mas superior à média estadual que foi de 4,7. A variação positiva da média das séries iniciais em relação ao ano de 2017 chegou a 3,6%, menor que a variação percentual do Ideb observado de 2015 em relação a 2017, cuja variação positiva foi de 5,7%. Revela-se, portanto uma diferença de 2,1%. Nas séries finais, o Ideb se manteve o mesmo observado em 2017, não havendo crescimento em 2019. Em síntese, nas séries iniciais, o município atingiu todas as metas, ao passo que no segmento das séries finais, no período histórico observado, não atingiu nenhuma projeção.

Diante dos dados educacionais apresentados, analisar essa realidade implica aprofundar-se no cerne dos aspectos políticos, econômicos e sociais de forma histórica, frente ao ângulo da imediatividade na gestão pública municipal, que necessita ser observada por uma ótica dialética em busca de investigar o fenômeno

em questão, o qual é a concepção de gestão que se configura nas escolas a partir dos documentos elencados. As escolas públicas municipais de Altamira, focos de análise dessa pesquisa, revelam em seus documentos oficiais concepções e contradições no que se referem ao modelo de gestão escolar, conforme as análises que seguem.

DISCUSSÃO

As análises e discussões em torno das concepções de gestão escolar, especificamente na escola pública, são fundamentais para a construção e implementação de processos de democratização da gestão. Nesse texto, as reflexões e discussões elaboradas tomam como referência as sistematizações expressas no PPP e documento regulador do CE das escolas Clarice Lispector, Prof.^a Maria Rita, Pedro Álvares Cabral e Quilombo dos Palmares.

Escola Clarice Lispector

Fundada nos anos 1970, essa escola pública se localiza no centro da cidade de Altamira, e seu Indicador⁵ de complexidade de gestão está no Nível 3⁶. Atendendo classes de baixo, médio e alto poder aquisitivos, a escola oferta a modalidade Ensino Fundamental – anos iniciais e finais. O total de estudantes matriculados é de 539, sendo 41,55% nos anos iniciais e 58,45% nos anos finais. Em 2020, possuía em seu quadro funcional 24 professores, sendo que deste total 62,5% eram concursados estáveis e 37,5% de contrato temporário. Em relação ao nível de escolaridade 100% possuem licenciatura e desse percentual, 8 são especialistas e 01 possui o grau de mestre (ALTAMIRA, 2020).

Em relação aos rendimentos, a referida escola apresenta 92,2% de aprovação, 7,8% de reprovação e nenhum abandono. Em contraponto, a taxa de distorção idade/série é de 16,4% nos anos iniciais e de 24,7% nos anos finais, sendo o total geral de distorção idade/série na escola de 20%. No que tange ao Ideb, saiu de 4,7 em 2013 para 6,2 em 2019, um aumento de 31,9%. Portanto, considerando

⁵Instituído pela Nota Técnica n° 040/2014/Diretoria de Estatísticas Educacionais/INEP/MEC.

⁶Conforme INEP, Nível 3 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 500 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam os Anos Finais como etapa mais elevada.

os aspectos quantitativos, a escola parece estar bem colocada, e indica que a gestão persegue bons resultados, conforme exigências oficiais (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2019).

A concepção de gestão dessa escola, considerando os documentos – Estatuto do CE e PPP - que apresentam as orientações pedagógicas e administrativas se configura com aspectos da gestão democrática. O CE que teve fundação em 1994 se define como uma Unidade Executora⁷, “é uma sociedade civil sem fins lucrativos, de duração indeterminada” (ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA CLARICE LISPECTOR, 2018), e registra a “Assembleia Geral” como soberana em suas deliberações. Outro aspecto é que os membros do CE são eleitos democraticamente e se compõe de presidente, tesoureiro, secretário e conselheiro; eleitos para um período de 2 anos e uma recondução. Apesar de indicar no artigo 10 que uma de suas atribuições é apreciar o PPP, fica evidente nos demais incisos (II e III, do art. 10) que o CE tem como prioridade os aspectos de gestão financeira da escola e para tal possui a Diretoria e o Conselho Fiscal. Em relação aos aspectos pedagógicos há pouca atribuição, que é o caso de apreciar o PPP.

Conforme Veiga (1995, p. 13), o PPP é um “processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias”. E nessa direção, Sousa (2020, p. 1551) afirma que “na construção do Projeto Político Pedagógico, a gestão escolar e a coordenação pedagógica são elementos fundamentais para a articulação bem-sucedida de toda a comunidade escolar”.

O contraponto sobre o papel e as atribuições do CE na escola Clarice Lispector são verificados no PPP. É citado nesse documento o Regimento⁸ Unificado da Escolas Municipais, o qual descreve atribuições fundamentais para a democratização da gestão: “viabilizar a prática democrática nas unidades escolares”, socializar as “decisões quanto ao projeto pedagógico da escolar”, “deliberar sobre a execução

⁷ Conforme Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2014), é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas.

⁸ Resolução nº 155/2011/Conselho Estadual de Educação.

dos projetos educacionais da unidade de ensino” (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2011). O PPP dessa instituição afirma que a escola deve possibilitar a formação de um sujeito crítico. Para tal, aposta na formação integral e consciente sobre a realidade com o objetivo de construir “uma sociedade mais justa” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO CLARICE LISPECTOR, 2020, p.14).

Além desses registros, que podem revelar uma prática de gestão democrática, se observa no documento um resumo de um plano estratégico de indicadores e metas a serem alcançados, além de instrumentos de acompanhamento denominados gerenciais, o que evidencia vestígios da gestão gerencial a qual foi predominante na referida escola no período de 2005 a 2012, ocasionada pela presença do IAS. O PPP coloca em evidência o que denomina de valores: cooperação e solidariedade, respeito e amor, competência, tolerância, justiça etc.

Escola Prof.^a Maria Rita

A escola pública Prof.^a Maria Rita foi fundada durante o Regime Ditatorial Militar em 1970, e está localizada no centro urbano de Altamira. Essa escola se encontra no Nível 3^o de complexidade de gestão e oferta educação fundamental – anos iniciais e anos finais. Registra uma matrícula total de 596 alunos, sendo 31,37% nos anos iniciais e 72,81% nos anos finais, e o atendimento educacional especializado é de 3%. Em seu quadro docente são registrados 45 professores, dos quais, 53,3% são concursados e 47,6% em regime de contrato temporário. Do número de professores registrados, 100% cursaram licenciatura, além do que, dos licenciados, 33 são especialistas e 1 apresenta o grau de mestre (ALTAMIRA, 2020).

Essa escola também apresenta excelentes rendimentos. A taxa de aprovação foi de 94,2% e 5,8% de reprovação. A taxa de abandono foi zerada, no entanto, as taxas de distorção idade/série se apresentam elevadas, atinge 20,6%, sendo 16,4% nas séries iniciais, e 24,7% nas séries finais. O Ideb é outro indicador que apresenta crescimento progressivo. Em 2017, registrou a média de 5,5 ante a média de 6,0 em 2019, um crescimento de 9% (INSTITUTO NACIONAL DE

⁹ Conforme INEP, Nível 3 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 500 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam os Anos Finais como etapa mais elevada

ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2019).

Os documentos Estatuto do CE e PPP dessa escola evidenciam ações que objetivam perspectivas de democratização da gestão. Fundado em 1991, o CE tem 30 anos. Em seu documento regulador também se define como uma “sociedade civil sem fins lucrativos, de duração indeterminada” e que a finalidade do CE é “colaborar na assistência e formação do educando, por meio da aproximação entre pais, alunos e professores, promovendo a integração entre o poder público, a comunidade, a escola e a família” (ESTATUTO DA DO CONSELHO ESCOLAR Prof.^a MARIA RITA, 2009). Em que pese tais assertivas fundamentais para a condução da gestão, o documento enfatiza a gestão financeira, com destaque para a Diretoria e o Conselho Fiscal. O CE também afirma a importância da “Assembleia geral” nas deliberações. Outro ponto importante, é que os membros do conselho são eleitos democraticamente para um período de 2 anos, sendo permitida uma recondução.

Quanto ao PPP, o documento apresenta consistentes elementos que evidenciam a prática de gestão democrática. Embora faça referências a instrumentos gerenciais, a planejamento estratégico com indicadores e metas, referenciando inclusive o Ideb como indicador, é uma proposta que se caracteriza por fundamentar o texto na perspectiva da construção coletiva e a participação democrática. Na justificativa, o texto menciona: a escola Prof.^a Maria Rita “busca alcançar a concepção democrático-participativa, atuando de forma coletiva e participativa com a comunidade escolar” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO Prof.^a MARIA RITA, 2020).

O PPP, na fundamentação teórica, se referindo a Libâneo (2007, p. 152-153), destaca “a escola que consegue elaborar e executar, num trabalho cooperativo, seu projeto político-pedagógico dá mostras de maturidade de sua equipe, de bom desenvolvimento profissional de seus professores”. O documento também faz referência ao educador Paulo Freire (2003), afirmando que “escola é lugar onde se faz amigos”. Um aspecto a ser enfatizado, é que a escola faz referência à pandemia da Covid-19, destacando a Portaria n.º 526/2020/SEMED que incluiu a suspensão das aulas e o Parecer n.º 5/2020/CNE que instituiu as atividades pedagógicas não presenciais. O documento revela ainda o desenvolvimento de vários projetos sempre focando a

relevância da participação da comunidade, dentre eles a Tabuada Animada e o Show de Calouros, além do que, o documento se refere a organização do CE, destacando suas funções, dentre elas, “promover a interação entre as várias categorias que participam do processo, viabilizando a prática democrática nas unidades escolares” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO Prof.^a MARIA RITA, 2020, p. 39). Destaca ainda o PPP, o que denomina de “valores éticos morais” na formação dos estudantes: motivação, gentileza, perdão e fé, responsabilidade, patriotismo, humildade, amizade etc.

Escola Pedro Álvares Cabral

A escola Pedro Álvares Cabral foi um projeto de exigência da comunidade. Foi fundada dois anos depois do fim do Regime Ditatorial Militar, em 1987. É uma escola que se localiza na periferia da cidade de Altamira, em área de loteamento da Prelazia do Xingu. Por 34 anos, serve a comunidade. Hoje, a escola atende filhos de famílias que ganham de R\$ 500,00 a um salário mínimo e também famílias que ganham um pouco mais de um salário mínimo porque trabalham na Prefeitura ou ganham comissões de vendas no comércio. Seu Indicador de complexidade de gestão está no Nível 2¹⁰. Oferta Educação Infantil (Pré-escola) e Educação Fundamental – anos iniciais. A matrícula total foi de 570 alunos, sendo 24% na pré-escola e 76% nos anos iniciais. Em relação ao percentual de docentes por situação funcional, de um total de 13 professores, 38% são concursados e 62% contratados. Do número total de professores, 84,6% são licenciados e 15,4% sem licenciatura. Dos licenciados, 08 professores apresentam título de especialista (ALTAMIRA, 2020; PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA PEDRO ÁLVARES CABRAL, 2020).

As taxas de rendimentos, dentro do universo de escolas pesquisadas, registram melhor desempenho. Em 2019, a taxa de aprovação atingiu 97,8%, e a taxa de reprovação chegou a 2,2%. Já a taxa de distorção idade/série apresentou o menor índice percentual, 12,2%. O Ideb observado em 2013 foi de 4,1, e em 2019 subiu para 6,3, um crescimento de 53,6%, aumento significativo em relação às duas

¹⁰ Conforme INEP, escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 300 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada.

escolas acima observadas (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2019).

Quanto aos documentos analisados – Regimento Escolar e PPP – se observam aspectos que objetivam ações de gestão na perspectiva democrática. O CE foi criado em 1991 e em seu regimento no Art. 5º afirma “a sociedade organizada poderá através de seus representantes comparecer às reuniões do Conselho para fazer exposição de determinado assunto de interesse da comunidade escolar” (REGIMENTO ESCOLAR DO CE PEDRO ÁLVARES CABRAL, 2018). Configura-se no Conselho uma representação ampliada para a composição de membros, além do presidente, tesoureiro e secretários, registram-se representantes dos professores, representantes dos funcionários administrativos e de apoio, representantes dos pais, representantes dos alunos, representantes da direção da escola como membro nato e conselho fiscal, eleitos pela comunidade para um mandato de 2 anos, sendo permitida uma única recondução. No artigo 16º, o documento se refere a eleição de diretor escolar, sendo uma deliberação do Conselho a organização para tal.

O PPP evidencia uma concepção de gestão escolar democrática e também apresenta vestígios da gestão gerencial que predominou entre os anos 2005 e 2012. Por um lado, destaca, por exemplos, indicadores, metas e resultados como relevantes para a qualidade do ensino. Por outro, apresenta bases sólidas de uma escola que desenha o PPP com o objetivo de aprender a fazer a gestão democrática. Faz referência à importância do CE para a comunidade e enfatiza que a escola é presente nas famílias. A escola propõe “atividades extracurriculares como visitas, palestras, passeios, campanhas educativas e sociais, festas civis e religiosas nas datas comemorativas, elaboração de projetos com o intuito de reforçar a aprendizagem dos alunos” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA PEDRO ÁLVARES CABRAL, 2020, p. 22).

Além do que, a “administração desta escola planeja as ações educacionais de forma participativa e democrática, sendo assim, todo processo que ocorre na escola deve ser realizado de forma transparente” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO PEDRO ÁLVARES CABRAL, 2020, p. 22). Esses fragmentos podem indicar uma preocupação da escola em envolver a comunidade no debate, na construção e implementação de ações educativas de interesse coletivo.

Destaca também a ideia dos valores: autoestima, amor e respeito próprio.

Escola Quilombo dos Palmares

Localizada na periferia da cidade, a escola Quilombo dos Palmares tem origem no contexto do advento da Hidrelétrica de Belo Monte e suas implicações na cidade de Altamira. Sua inauguração data do ano de 2012 e tem seu embrião nas salas pré-moldadas, as quais Sousa (2017, p. 122) referiu-se como “escolas de lata”. Tais salas, que seriam provisórias, em muitas escolas municipais, duraram por muito tempo e por isso foram alvos de denúncias da comunidade por serem muito quentes (ALTAMIRA, 2020; PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA QUILOMBO DOS PALMARES, 2020).

O Indicador de complexidade de gestão da escola Quilombo dos Palmares está no Nível 2¹¹. Oferta Educação Fundamental – anos iniciais. A matrícula total foi de 327 alunos nos anos iniciais. O percentual de docentes por nível de escolaridade, considerando o número de 11 professores, se firma em 10% possui ensino médio e 90% licenciatura. Dos licenciados, 4 professores são especialistas. Referente ao percentual de docentes por situação funcional, 27% são contratados e 73% concursados (ALTAMIRA, 2020).

As taxas de rendimento colocam essa escola em primeiro lugar no conjunto das escolas pesquisadas. O percentual de aprovação em 2019 foi de 100%, com zero reprovação e 0 abandono. Em que pese esse excelente resultado na perspectiva quantitativa, 13,4% dos estudantes estão em distorção idade/série. Já o Ideb, como as próprias taxas de rendimentos revelam, saltou de 3,5 em 2013, para 7,8 em 2019, um crescimento progressivo de 122% (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2019). Tal resultado combina com um dos objetivos da escola revelado no PPP o qual é “ficar entre as melhores escolas da comunidade escolar”, o que parece ser o estabelecimento de um ranqueamento por atingimento de metas na rede municipal (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA QUILOMBO DOS PALMARES, 2020, p.9).

¹¹ Conforme INEP, escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 300 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada.

No Estatuto do CE, os textos revelam evidências de que a escola e conselho trabalham para a participação da comunidade, isto é, induzindo ao processo de democratização da gestão, mas o foco parece estar na gestão financeira e na perseguição de resultados. O Conselho aparece na forma de Unidade Executora no Art. 1º e se define como “uma sociedade civil sem fins lucrativos, de duração indeterminada, com atuação junto a referida unidade escolar”. Destaca na alínea “a” do artigo 3º que uma das finalidades específicas do Conselho é “interagir junto à escola como instrumento de transformação de ação, promovendo o bem-estar da comunidade do ponto de vista educativo, cultural e social” (ESTATUTO CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA QUILOMBO DOS PALMARES, 2013).

A estrutura do Conselho compõe-se de Assembléia geral, Conselho Deliberativo, Diretoria e Conselho Fiscal. Em resumo, sobre as atuações desses organismos, o foco é o aspecto da gestão financeira, pouco se referindo aos aspectos pedagógicos, assim como o Estatuto do CE da Clarice Lispector e Maria Rita, já destacados. As atribuições mais específicas do Conselho sobre o aspecto da gestão são apresentadas no PPP quando é citado um fragmento do Regime Unificado das Escolas Municipais: (2011, s.p) “consolidar o processo educativo, buscando a socialização das decisões quanto ao Projeto Pedagógico da Escola” e “elaborar e executar sua proposta pedagógica”.

É importante destacar que no processo de desenvolvimento do PPP dessa escola fica muito evidente a preocupação com o alcance das metas do Ideb e que é de responsabilidade de todos: “queremos uma escola aberta e progressista em que todos participem e se responsabilizem pelos resultados obtidos em resposta ao trabalho desenvolvido” (PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO ESCOLA QUILOMBO DOS PALMARES, 2020, p. 8) e para tal cita como princípios: “os valores, ter os objetivos bem definidos, metas claras, estratégias de ação e adaptadas à realidade e os recursos necessários ao funcionamento adequado da mesma” (p. 8). O foco decisivo na definição de metas e o sucesso materializado no alcance de metas evidencia no documento uma forte aproximação com a gestão das empresas, a gestão gerencial.

Além do que, a escola cita a importância das parcerias com entidades públicas e comunidades já que, conforme o documento, isso

produz resultados satisfatórios. Não se pode deixar de destacar, que a escola cita no PPP sem definir, “os valores”, dentre os quais: a excelência, inovação, respeito, participação, igualdade, valorização, ética, solidariedade, transparência e criatividade.

CONCLUSÕES

A partir de Coutinho (2002), entendemos ser a democratização como a crescente socialização de participação política. Na democratização da gestão escolar, dentre outras dimensões, consideramos fundamentais a autonomia, a participação, a transparência e comunicação, as quais são elementos fundantes para o exercício da democracia. As análises de dados educacionais do município e da amostra de escolas selecionadas para pesquisa revelam elementos que indicam movimento contraditório no processo de democratização da gestão.

Nas escolas pesquisadas, dos documentos de base para estudo – Estatuto ou Regimento do CE e PPP – evidenciam-se ações no sentido de buscar envolver os estudantes e toda a comunidade escolar, especialmente a Escola Maria Rita, que apresenta fortes referências sobre uma gestão participativa e transparente, colocando em tela aspectos teóricos freireanos. Por um lado, expressões e palavras como “interesse da comunidade”, “eleição de diretor escolar”, “transparente”, “interação com a comunidade”, “concepção democrático-participativa”, “forma participativa e coletiva”, “trabalho cooperativo”, “viabilizar prática democrática”, “socialização de decisões”, evidenciam, do ponto de vista documental, que há, ainda que incipiente, um processo de democratização dos espaços escolares.

Por outro lado, especialmente na Escola Quilombo dos Palmares, há fortes indícios de aproximação com uma gestão gerencial. Termos como “gerencial”, “indicadores educacionais e metas”, “plano de suporte estratégico”, “visão estratégica”, “missão”, etc. revelam aspectos da força do mercado e a inserção ideológica mercantil na estrutura da gestão escolar. Há evidências de que, embora tenha deixado de ser uma política oficial da SEMED, o modelo de gestão gerencial materializado nas políticas da Escola Campeã e Rede Vencer ainda são latentes e parecem inervar a tessitura da gestão escolar municipal. É observado também que há forte tendência

em circunscrever o papel dos conselhos no aspecto da gestão financeira.

Um último aspecto conclusivo, é a seção “valores” adotada em todas as propostas pedagógicas analisadas. Em sua definições, se observa a preocupação na defesa de uma formação pedagógica que busque a “harmonia social”. Embora nesses valores figurem elementos de uma educação crítica, a exemplo, a democracia, as definições em seu conjunto parecem defender uma gestão tradicional na qual a escola existe para dar coesão social e ajustar os sujeitos à realidade instituída. Não se evidenciou a defesa da transformação social numa perspectiva do conflito, o que se pode demonstrar, sociologicamente, indícios de uma educação de base funcionalista, na qual a ordem e a defesa desta são fundamentais. Portanto, parece se configurar um hibridismo de gestão escolar gerencial, democrática e tradicional.

A democratização social e da gestão ocorre num processo conflituoso e seu objetivo fundamental é a transformação e a emancipação social que objetivam a construção de uma escola em que seu projeto político-pedagógico e instâncias colegiadas como o Conselho Escolar traduzam e evidenciem na prática os interesses da coletividade por meio da participação, do exercício da autonomia, da transparência, da comunicação e da escolha do gestor escolar pela comunidade por meio de eleições diretas, regulamentadas em lei.

REFERÊNCIAS

- ALTAMIRA. **Dados educacionais**. Divisão de Estatística e Documentação Escolar. 2020.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.
- CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO PARÁ. CEE. **Resolução nº 155/2011**. Regimento Escolar e Estrutura Curricular Unificados para a Rede Municipal de Ensino de Altamira-PA.
- COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 11-39.
- DOURADO, L. F. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. (Org.). **Gestão democrática de educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 95-117.
- ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR. **Escola Clarice Lispector**, 2018.
- ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR. **Escola Prof.^a Maria Rita**, 2009.

- ESTATUTO DO CONSELHO ESCOLAR. **Escola Quilombo dos Palmares**, 2013.
- EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1. ed. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 51-71.
- FREIRE, Paulo. **A escola**, Nova Escola, N. 163, Jun-Jul, 2003.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Manual de orientação para constituição da Unidade Executora Própria**. 2014. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/191-consultas?download=10427:procedimentos-ue-x-manual-de-orientacao>. Acesso em 30 maio 2021.
- GUTIERRES, D. V. G. **A municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização educacional**. 2010. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/21368>. Acesso em: 09 nov. 2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **IDEB Resultados e Metas**. 2020. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2019**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2020.
- LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.
- LIBÂNEO, J. C. et. al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. Coleção Docência em Formação**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- LIMA, L. C. Modernização, racionalização e otimização. Perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação. **Cadernos de Ciências Sociais**, Porto, v. 14, p. 119-139, 1994.
- MILÉO, I. S. O. **Sistemas municipais de ensino e o instituto Ayrton Senna na Amazônia paraense**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
- PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola Clarice Lispector** – ECL, 2020.
- PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola Maria Rita** – EMR, 2020.
- PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola Pedro Álvares Cabral** – EPAC, 2020.
- PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola Quilombo dos Palmares** – EQP, 2020.
- REGIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR. **Escola Pedro Álvares Cabral**, 2018.
- SANTOS, T. F. A. M. **O gestor escolar público como um preposto do Estado: escola pública**. Beau Bassin, Mauritius: Novas Edições Acadêmicas, 2017.
- SANTOS, T. F. A. M. Gestão educacional e qualidade do ensino: reflexões e práticas atuais. In.: SANTOS, T. F. A. M; LIMA, F. W. C. (Orgs.) **Versus e reversus da gestão das políticas educacionais**. Belém: Ponto Press, 2012.
- SILVA, V. A. de L. **O hibridismo entre o democrático e gerencialismo: um estudo a partir das singularidades dos colégios de aplicação federais**. 2016. 166 f. Dissertação

(Mestrado) - Curso de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SOUSA, R. **A gestão da educação pública municipal de Altamira-PA no contexto do Plano Municipal de Educação (PME) e Conselho Municipal de Educação (CME)**. 2019. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

SOUSA, R. **Gestão Educacional e o Planejamento das Ações Governamentais**. Jundiaí, SP: Paco, 2017.

SOUSA, R. **Educação Pública e a democratização da gestão – mediações e contradições**. Curitiba, PR: CRV, 2021.

SOUSA, R. **O projeto político pedagógico: elementos para o debate**. 2020. Disponível em: <http://www.euacademic.org/UploadArticle/4412.pdf>. Acesso em: 30 de maio 2021.

VEIGA, I. P. O. Projeto Político Pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, I. P. **Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível**. Campinas: Papyrus, 1995. p. 11- 36.